ОПЫТЫ ИЗУЧЕНІЯ
ОБЩЕСТВЕННАГО ХОЗЯЙСТВА
и
УПРАВЛЕНІЯ ГОРОДОВЪ.

М. П. Щепкина.

Часть II.

МОСКВА.
Типографія М. П. Щепкина, Средняя Кисловка, д. Волковыхъ.
1884.

ME
60
Ц-58

ОПЫТЫ ИЗУЧЕНІЯ
ОБЩЕСТВЕННАГО ХОЗЯЙСТВА
и
УПРАВЛЕНІЯ ГОРОДОВЪ.

М. П. Щепкина.

[illegible]
Часть II.

МОСКВА.
Типографія М. П. Щепкина, Средняя Кисловка, домъ Волковыхъ.
1884.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ
ПУБЛИЧНАЯ
ИСТОРИЧЕСКАЯ
БИБЛИОТЕКА РСФСР
№ 80329 19 г.

2

ЧАСТЬ II.

1. О городскихъ налогахъ въ Москвѣ.
2. Историческій очеркъ расходовъ города Москвы по содержанію полиціи.
3. Преобразованіе городской полиціи въ Москвѣ въ 1881 году.
4. Открытое письмо Московскому городскому головѣ.
5. Что такое „Домъ Градскаго Общества“?
6. Новый планъ статистики и примѣненіе его къ Московскому городскому хозяйству. По Отто Гауснеру.

ЧАСТЬ II.

1. О торфоделках вообще.
2. Исторический очерк развития торфа Москвы по содержанию полиции.
3. Преобразование торфяной полиции въ Москвѣ въ 1881 году.
4. Открытие письма Московскому торфяному товариществу.
5. Что такое „Домъ Труженика Общества“?
6. Новый планъ статистики и понижение его Московскому торфяному хозяйству. По Отто Пауеру.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

ПРЕДИСЛОВІЕ. Стр.

I. О городскихъ налогахъ въ Москвѣ. . . . . . 1—156

1. Значеніе и сущность современной общины въ Западной Европѣ, стр. 1—5.

2. Главныя начала общинной податной системы, стр. 5—10.

3. Общинные налоги въ Англіи, Франціи и Германіи, стр. 10—30.

4. Проекты мѣстнаго обложенія: Ю. Фаухера, Р. Гнейста, Фридберга и А. Вагнера, стр. 30—74.

5. Обзоръ городскихъ налоговъ въ Москвѣ: мѣстные налоги—съ огородниковъ, разнощиковъ, за рабочихъ людей, тепловой сборъ, адресный, съ извощиковъ, трактирный, стр. 75—116.

6. Вопросъ о городскихъ налогахъ и о займѣ въ Городской Думѣ, стр. 117—132.

7. Преобразованіе городскихъ налоговъ въ Москвѣ: установленіе квартирнаго налога, стр. 133—156.

II. Историческій очеркъ города Москвы по содержанію городской полиціи . . 157—214

III. Преобразованіе городской полиціи въ Москвѣ въ 1881 г. . . . . . 215—246

IV. Открытое письмо Московскому городскому головѣ, Б. Н. Чичерину. . . . . 246—266

V. Что такое „Домъ Градскаго Общества“ въ Москвѣ? Смутный эпизодъ изъ исторіи городскихъ учрежденій въ Москвѣ . . . . . 267—299

VI. Новый планъ статистики и примѣненіе его къ Московскому городскому хозяйству. По Отто Гауснеру . . . . . 300—326

ОГЛАВЛЕНИЕ.

ПРЕДИСЛОВІЕ. Стр.

I. О городскихъ налогахъ въ Москвѣ . . . . . 1—156

1. Значеніе и сущность современной обложки въ западной Европѣ, стр. 1—5.

2. Главныя начала обложной городской системы, стр. 5—10.

3. Обложные налоги въ Англіи, Франціи и Германіи, стр. 10—30.

4. Прежняя московская обложная и оклодная, Посошная, Фунтовая и Д. Питера, стр. 30—71.

5. Обзоръ городскихъ налоговъ въ Москвѣ: вѣрнѣе назвать—съ какого разложенія, распоряженія, въ работахъ какой городской сферы, дѣятельный, съ какими отраслями, стр. 72—116.

6. Вопросъ о городскихъ налогахъ и оцѣнкѣ въ Городской Думѣ, стр. 117—152.

7. Преобразованіе городскихъ налоговъ въ Москвѣ: устаповленіе квартирнаго налога, стр. 152—156.

II. Мотивированій отвѣтъ города Москвы по содержанію городской повинности . 157—214

III. Преобразованіе городской повинности въ Москвѣ въ 1861 г. . . . . 215—240

IV. Отвѣтъ на письмо Московскому городскому голосу, Е. В. Чичерину. . . 240—266

V. Что такое „Дѣло Городского Общества“ въ Москвѣ? (Частный вопросъ изъ исторіи городскихъ учрежденій въ Москвѣ . . . . . 267—299

VI. Новый взглядъ статистики и примѣненіе его къ Московскому городскому хозяйству. Но Отто Гюльнеру . . . . . 300—320

ПРЕДИСЛОВІЕ.

Издавая второй томъ „Опытовъ изученія общественнаго хозяйства и управленія городовъ“, составитель считаетъ необходимымъ предпослать здѣсь слѣдующее замѣчаніе:

Половина издаваемаго тома занята обзоромъ вопроса о городскихъ налогахъ въ Москвѣ. Этому обзору предпослано изложеніе общинныхъ, т. е. мѣстныхъ городскихъ налоговъ въ нѣкоторыхъ государствахъ Западной Европы. Оно составлено по сочиненію Фридберга—Die Besteuerung der Gemeinden, которое въ очень краткомъ видѣ представляетъ весьма ясное и полное изложеніе предмета *).—Обзоръ городскихъ налоговъ собственно въ Москвѣ и ихъ преобразованіе изложенъ по тѣмъ докладамъ, которые составитель „Опытовъ“, бывши гласнымъ Думы, представлялъ въ разное время на ея разсмотрѣніе какъ лично отъ себя, такъ и отъ лица коммиссій, въ коихъ онъ предсѣдательствовалъ. Нѣкоторыя отдѣльныя части докладовъ этихъ коммиссій, писанныя исключительно составителемъ настоящихъ „Опытовъ“, приведены

*) Эта книжка была издана нами отдѣльно въ 1878 г. подъ заглавіемъ: „О городскихъ налогахъ въ Москвѣ“.

здѣсь въ дословномъ текстѣ.—Тоже самое надо сказать и о статьѣ о преобразованіи городской полиціи въ 1881 г.

Многіе статьи и замѣтки по городскому хозяйству Москвы и другихъ городовъ не могли войти въ этотъ второй томъ „Опытовъ“ и оставлены до слѣдующаго выпуска.

М. Щ.

Москва.
6 декабря 1883 г.

О городскихъ налогахъ въ Москвѣ.

I.

Значеніе и сущность современной общины въ Западной Европѣ.

Въ послѣднее время почти во всѣхъ государствахъ Европы утвердилось сознаніе, что для дѣйствительныхъ успѣховъ государственной жизни необходимо создать и упрочить мѣстное самоуправленіе. Но если всѣ согласны между собою въ практической необходимости самоуправленія, то все-таки взгляды на значеніе и сущность его весьма различны, и только въ наше время, благодаря въ особенности изслѣдованіямъ Гнейста—о самоуправленіи въ Англіи, этотъ вопросъ сталъ предметомъ тщательнаго изученія и отчасти уже выяснилась самая сущность дѣла. По мнѣнію Гнейста и его послѣдователей *), самоуправленіе есть ни что иное, какъ „земское и общинное управленіе, существующее, на основаніи закона въ государствѣ и дѣйствующее посредствомъ почетныхъ должностей.... Предметы вѣдомства мѣстнаго самоуправленія тѣ же, что и вообще внутренняго государственнаго управленія страною: служба присяжныхъ, мѣстная полиція и народное благосостояніе, воинская повинность, постойная и подводная повинность, разверстка прямыхъ государственныхъ по-

*) Гнейстъ: «Самоуправленіе»—Gneist: Selfgovernment. 3 изд.—Вальккеръ: «Самоуправленіе и податная система вообще и податная реформа въ Россіи—Walcker: Die Selbstverwaltung des Steuerwesens im Allgemeinen und die russische Steuerreform, 1869 г. —Мейеръ: ст. «Административное право»—Meier: Verwaltungsrecht въ «Энциклопедіи» Гольтцендорфа. 2 изд.—Лёнингъ: ст. «Община»—Löning: Gemeinde въ сокращенномъ Государственномъ Словарѣ Блунтчли—Bluntschli.—На противъ, въ пользу большей самостоятельности общинъ: Братеръ: ст. «Община»—Brater: Gemeinde въ «Государственномъ Словарѣ» Блунтчли и Братера.

датей, управленіе городскими сборами и налогами, пользованіе городскими имуществами для общественныхъ цѣлей и проч. Все это—отправленія государственной власти, предоставленныя мѣстному управленію, дѣйствующему посредствомъ мѣстныхъ обывателей и при помощи собственныхъ податныхъ средствъ околотка". Какъ ни вѣрны эти начала, прямо извлеченныя изъ англійскаго самоуправленія, но было бы ошибочно и односторонне признать, что они исчерпываютъ понятіе о самоуправленіи вообще, что ясно открывается изъ разсмотрѣнія важнѣйшей единицы самоуправленія—общины.

Исторія представляетъ намъ общины прежде всего въ видѣ товариществъ, союзовъ, основанныхъ на общихъ житейскихъ интересахъ и на пользованіи общимъ имуществомъ. Въ средневѣковую пору неурядицы въ западно-европейскихъ государствахъ эти общественныя учрежденія пріобрѣли важное политическое значеніе, стали уже государствами въ государствѣ; потомъ онѣ были подавлены въ неравной борьбѣ съ сильной государственною властью *).

Побѣда новой государственной власти была до того рѣшительна, что не только навсегда было сокрушено политическое значеніе общинъ, но даже управленіе ихъ собственными дѣлами утратило свою самостоятельность и перешло въ руки должностнаго государственнаго чиновничества. Таково до сихъ поръ общинное устройство во Франціи, тогда какъ въ Германіи, ранѣе сознавшей сдѣланный промахъ, „Городовымъ Положеніемъ" Штейна и его послѣдователей было возвращено общинамъ, хотя съ нѣкоторыми ограниченіями, управленіе ихъ собственными дѣлами.

Какія же именно дѣла предоставлены вновь вѣдомству мѣстныхъ общественныхъ управленій? Если они совершенно тождественны въ мѣстными дѣлами государственнаго управленія страною, то опредѣленіе Гнейста вполнѣ удовлетворительно. Если же существуютъ еще сверхъ того какія-либо особыя дѣла, свойственныя только общинамъ, то опредѣленіе его слишкомъ односторонне.

---

*) Объ этомъ историческомъ процессѣ см. относящіяся сюда замѣчанія В. Рошера: «Наука о народномъ хозяйствѣ» въ примѣненіи къ земледѣлію и пр. пер. М. Щепкина и Э. Циммермана.

Сейчасъ было сказано, что община возникла прежде всего на основаніи общаго имущества и общихъ, по преимуществу хозяйственныхъ, житейскихъ интересовъ. Первый изъ этихъ предметовъ въ наше время имѣетъ довольно второстепенное значеніе въ городскихъ общинахъ; второй же сохраняетъ свою полную жизненную силу и естественно долженъ тѣмъ болѣе увеличиваться въ объемѣ, чѣмъ настойчивѣе развивающееся раздѣленіе труда побуждаетъ людей жить въ сообществѣ. Но поставивъ такое положеніе, можно легко впасть въ противоположное заблужденіе и принять общину за товарищество, предназначенное для достиженія однѣхъ только хозяйственныхъ цѣлей. Дѣятельность общиннаго союза не ограничивается только дѣлами исключительно хозяйственнаго свойства, но имѣетъ въ виду и удовлетвореніе болѣе широкихъ культурныхъ потребностей людей. Нѣтъ такой культурной цѣли, достиженіе которой на основаніи законовъ возбранялось бы общинѣ и въ этомъ отношеніи одно изъ отрадныхъ проявленій современной образованности состоитъ въ томъ, что въ общинѣ равномѣрно развивается двоякаго рода дѣятельность: съ одной стороны чисто-хозяйственная, а съ другой—попеченіе о народномъ образованіи.

Но если дѣятельность общины можетъ распространяться на всѣ области человѣческой жизни, то чѣмъ же, спрашивается, общинное управленіе будетъ отличаться отъ управленія государственнаго? Государство, какъ цѣльный организмъ, связующій разрозненное противоположными частными интересами общество, объемлетъ собою совокупность всѣхъ подданныхъ, и потому дѣятельность такого организма опредѣляется тѣми отправленіями, которыя служатъ ко благу великаго цѣлаго во всей его совокупности. Такъ какъ у государства, преслѣдующаго общія цѣли, нѣтъ пригоднаго учрежденія для того, чтобы заняться мѣстными особенностями и дѣлами, то при естественномъ ходѣ вещей рядомъ съ нимъ непремѣнно разовьется независимое отъ него мѣстное самоуправленіе, если только оно не будетъ подавляемо насильственнымъ образомъ. Слѣдовательно, назначеніе этого мѣстнаго учрежденія состоитъ въ томъ, чтобы дополнить собою власть государственную и осуществить частные, мѣстные интересы въ предѣлахъ общаго государственнаго единства. Въ этомъ смыслѣ каждая община имѣетъ свои особые мѣстные интересы, которые должны быть противополагаемы не государственнымъ, а такимъ же особымъ мѣстнымъ интересамъ другихъ общинъ.

Къ этому воззрѣнію не подходитъ опредѣленіе Гнейста: онъ слишкомъ узко понимаетъ эти особыя общественныя управленія для завѣдыванія мѣстными дѣлами страны. То, что онъ разумѣетъ подъ „самоуправленіемъ“, на самомъ дѣлѣ есть ни болѣе, какъ распространеніе на общины государственнаго управленія, или замѣна государственнаго чиновничества общественными почетными должностями. По его опредѣленію сельскія и городскія общины составляютъ не мѣстныя, а чисто-правительственныя учрежденія, которымъ только поручено исполнить задачи внутренняго государственнаго управленія страною. Бросающаяся въ глаза противоположность между государственнымъ самоуправленіемъ и управленіемъ мѣстными дѣлами не могла, конечно, совсѣмъ ускользнуть отъ такого проницательнаго изслѣдователя, какъ Гнейстъ, который въ своей книгѣ и противопоставляетъ „правительственное“ самоуправленіе „хозяйственному“. Предоставляя послѣднее общинамъ, онъ понимаетъ его однако только въ смыслѣ государственнаго порученія и возникновеніе его считаетъ какъ бы разрывомъ со старыми добрыми началами самоуправленія, тогда какъ мѣстное самоуправленіе глубоко коренится въ бытовыхъ особенностяхъ общинной жизни.

Само собою разумѣется, что взаимныя отношенія государственнаго и мѣстнаго управленія должны быть опредѣлены путемъ закона, при чемъ государственной власти, въ силу идеи государственнаго единства, непремѣнно должно быть предоставлено право верховнаго надзора. Во всемъ остальномъ должно быть признано за общее правило, что община есть независимый союзъ для управленія мѣстными дѣлами и что ему въ этихъ предѣлахъ должна быть предоставлена полная самостоятельность.

Изъ предыдущаго видно, что подъ словомъ „самоуправленіе“ стараются разумѣть два совершенно различныя понятія: съ одной стороны, участіе гражданъ въ государственномъ управленіи посредствомъ предоставленныхъ отъ государства почетныхъ должностей, а съ другой стороны, самостоятельное управленіе мѣстными дѣлами общины. Съ этой послѣдней точки зрѣнія и надлежитъ признать, что будущность общинныхъ управленій условливается болѣе широкою свободою и независимостью ихъ отъ государственной власти. Безразборчивое сліяніе „предоставленнаго“ и „естественнаго“ круга дѣйствій общиннаго управленія должно уступить мѣсто разграниченію одной области отъ другой. Вслѣдствіе именно этого безразборчиваго сліянія и укоренилась въ важ-

нѣшей области мѣстнаго самоуправленія—финансовой, та путаница, устранить которую возможно только энергическимъ и разумнымъ преобразованіемъ общинныхъ уставовъ и податной системы.

Къ сожалѣнію, эта важная сторона общиннаго управленія разработана слабѣе всего и сложилась болѣе случайно, вслѣдствіе лишь временныхъ потребностей, а не путемъ законодательства, основаннаго на твердыхъ однажды выработанныхъ началахъ. Въ этомъ упущеніи повинна не одна только практика, но и теорія. При томъ предпочтеніи, которое доселѣ отдавалось государственному управленію передъ общиннымъ, становится понятно, что важнѣйшіе писатели о финансахъ ограничивались исключительно изложеніемъ ученія о государственныхъ финансахъ, и только въ наше время признана также возможность ученія о финансахъ общественныхъ, которое нынѣ уже включено въ систему финансовой науки*).

Желая способствовать восполненію этого пробѣла, Фридбергъ въ предлагаемомъ ниже очеркѣ выяснилъ основныя начала общинной податной системы. Какъ основныя начала государственной податной системы вытекаютъ изъ понятія о самомъ государствѣ, и потому изложеніе ея входитъ скорѣе въ область государственнаго права, нежели въ науку о финансахъ; точно также и основныя правила общиннаго обложенія должны быть выведены изъ понятія о самой общинѣ, изъ самаго существа ея.

II.

Главныя начала общинной податной системы.

Согласно приведеннаго выше объясненія, можно опредѣлить общину въ смыслѣ обязательнаго товарищества, имѣющаго цѣлью управленіе мѣстными дѣлами. Для достиженія этой цѣли ей не-

*) См. Рау-Вагнера: «Наука о финансахъ»—Rau-Wagner: Finanzwissenschaft. Изд. 2, I кн. 1 гл. 2 отд. §§ 38—49.—Л. Штейна: «Наука о финансахъ»—L. Stein: Finanzwissenschaft. 3 изд. Стр 79, 82 и 141—152.

обходимы матеріальныя средства, которыя могутъ быть добыты двоякимъ путемъ: или путемъ кредита, которымъ она пользуется какъ всякая личность, т. е. посредствомъ займа, или же путемъ принудительныхъ сборовъ съ отдѣльныхъ частныхъ хозяйствъ, т. е. посредствомъ мѣстныхъ налоговъ. Само собою разумѣется, что первымъ способомъ нельзя пользоваться во всякое время и что къ нему можно прибѣгать только въ рѣдкихъ, чрезвычайныхъ случаяхъ, для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ на тѣхъ же основаніяхъ, на которыхъ правительства заключаютъ государственные займы. Второй же источникъ доходовъ предназначается именно для покрытія постоянныхъ, изъ году въ годъ повторяющихся расходовъ общиннаго управленія. Дѣйствія, распоряженія его бываютъ двоякаго рода. Или они вызываются какимъ нибудь лицомъ, членомъ общины, прибѣгающимъ, въ собственномъ личномъ интересѣ, къ услугамъ общиннаго управленія, и въ такомъ случаѣ это лицо обязано, въ вознагражденіе за оказанную ему услугу, внести особую плату, въ видѣ пошлины. Или же эти дѣйствія имѣютъ болѣе общее значеніе и вызываются нравственно культурными цѣлями всей общины, и тогда должны оплачиваться всѣми членами ея, посредствомъ обязательнаго для всѣхъ налога.

Этотъ послѣдній взглядъ, въ примѣненіи къ государственному обложенію, приводитъ къ тому заключенію, что каждый гражданинъ, въ мѣрѣ своей личной податной способности, обязанъ нести государственныя повинности; тогда какъ въ общинной податной системѣ, кромѣ этого общаго положенія, имѣетъ силу еще и другое. Дѣло въ томъ, что нѣкоторые писатели предлагали высказанныя сейчасъ основанія государственной податной системы свести къ началу личнаго вознагражденія за оказываемыя государствомъ услуги, т. е. къ началу пошлинъ, или частныхъ вносовъ. Но, во-первыхъ, этотъ взглядъ коренится въ ложномъ пониманіи государства, ибо здѣсь оно признается не за нравственный союзъ людей, а только за матеріальное товарищество, которому каждый обязанъ содѣйствовать лишь въ мѣрѣ какой-нибудь извлекаемой имъ отъ него выгоды. Во вторыхъ, здѣсь упускается изъ виду, что дѣйствія государственнаго управленія большею частью не имѣютъ никакой мѣновой цѣнности и что по этому нѣтъ никакой возможности соразмѣритъ между собою оказываемую какому нибудь лицу услугу съ подобающимъ за нее вознагражденіемъ, въ видѣ пошлины. Нѣсколько иначе представ-

ляется это отношеніе въ общинѣ. Она, по своему существу, также призвана служить лишь общему благу; она также принимаетъ на себя общія культурныя задачи, исполненію которыхъ, по долгу нравственному и по закону обязанъ содѣйствовать въ равной мѣрѣ каждый членъ общины. Но нельзя однако сомнѣваться въ томъ, что вслѣдствіе самаго характера ея, какъ учрежденія чисто-мѣстнаго, многія изъ ея хозяйственныхъ услугъ, распоряженій хотя и дѣлаются ею въ общемъ интересѣ всѣхъ ея членовъ, однако пріурочиваются къ недвижимой собственности, и потому доставляютъ землевладѣльцамъ или домовладѣльцамъ еще особую выгоду, имѣющую опредѣленную мѣновую цѣнность. Вотъ почему здѣсь, въ примѣненіи къ общинѣ, мы имѣемъ еще дѣло съ чѣмъ-то среднимъ между пошлиною и, собственно, налогомъ. Тутъ нельзя взимать однѣ только пошлины, предполагающія всегда такія услуги общины, которыя вызываются потребностями отдѣльныхъ лицъ, ибо въ данномъ случаѣ дѣло идетъ о дѣйствіяхъ, обязательно распространяющихся на всѣхъ членовъ общины. Съ другой стороны, не примѣнимо здѣсь и одно чисто-податное начало государственнаго обложенія, ибо тогда меньшее число членовъ общины, въ ущербъ остальнымъ, получили бы исключительную, ничѣмъ не оплаченную въ пользу общины выгоду, въ видѣ увеличившагося дохода съ ихъ недвижимой собственности и возвысившейся мѣновой цѣнности ея. Вотъ почему сущность общинной податной системы должна быть опредѣлена примѣрно слѣдующимъ образомъ:

Прежде всего каждый безъ исключенія членъ общины обязанъ, по мѣрѣ своихъ силъ и податной способности, принимать участіе въ повинностяхъ общины. Но независимо отъ сего тѣ лица, доходы или имущества которыхъ возрастаютъ, благодаря содѣйствію общины, должны быть сверхъ того привлечены къ исполненію общинныхъ повинностей еще соразмѣрно доставленныхъ имъ особыхъ выгодъ.

Разлагая это общее положеніе на составныя части, мы найдемъ, что здѣсь въ сущности три пункта требуютъ болѣе точнаго опредѣленія, а именно понятія: о всеобщности податей, о податной способности отдѣльныхъ лицъ и объ обложеніи податью имуществъ соразмѣрно тѣмъ выгодамъ, которыя доставляютъ владѣльцамъ хозяйственныя распоряженія общины.

Согласно первому изъ этихъ положеній, каждый безъ исключенія членъ общины долженъ быть привлеченъ къ платежу на-

лога. Освобожденіе отъ него можетъ быть справедливо допущено только въ пользу такихъ лицъ, которыя сами не способны ничего пріобрѣтать и потому подлежатъ дѣйствію общественной благотворительности. Въ отношеніи же ко всѣмъ остальнымъ лицамъ слѣдуетъ принять за правило, что ихъ издержки на поддержаніе государственнаго или общиннаго управленія должны быть отнесены къ числу самыхъ необходимыхъ расходовъ въ ихъ домашнемъ бюджетѣ.

Что касается втораго положенія—о податной способности, то нѣтъ сомнѣнія, что она представляетъ собою законное податное мѣрило, вытекающее изъ отношенія отдѣльнаго лица къ государству или общинѣ. Съ другой стороны, несомнѣнно также, что податная способность есть отвлеченное, шаткое понятіе, которое можетъ быть опредѣлено только по какимъ-нибудь наружнымъ вещественнымъ признакамъ, изъ коихъ важнѣйшій есть д о х о д ъ. Понятно, что въ отношеніи общинной податной системы податная способность можетъ быть принимаема въ разсчетъ лишь по стольку, по скольку она условливается находящимся въ общинѣ имуществомъ плательщика. Слѣдовательно, тѣ лица, которыя по владѣнію недвижимостью или промышленными заведеніями принадлежатъ къ нѣсколькимъ общинамъ, должны въ каждой изъ нихъ считаться подлежащими налогу лишь соразмѣрно принадлежащему имъ въ той или другой общинѣ имуществу.

Третье положеніе касается обложенія недвижимой собственности, соразмѣрно тому увеличенію ея доходовъ и цѣнности, которое произошло вслѣдствіе хозяйственныхъ дѣйствій общины. Хозяйственное управленіе общины какъ въ городахъ, такъ и въ земствѣ, не дѣйствуетъ непосредственно въ интересѣ только немногихъ земле-и домовладѣльцевъ. Постройка мостовыхъ и мостовъ, газовое освѣщеніе и всѣ другія улучшенія, вызываемыя потребностями городской жизни, равно какъ и самыя простыя предпріятія сельской общины возникаютъ вслѣдствіе равномѣрнаго требованія цѣлаго общества, а потому и обязательное исполненіе ихъ никогда не подвергалось сомнѣнію. Но такъ какъ, съ другой стороны, подобныя хозяйственныя предпріятія общинъ содѣйствуютъ постоянному возвышенію цѣнности земли, то владѣльцы недвижимыхъ имуществъ, въ силу своего права собственности, извлекаютъ изъ этихъ предпріятій особыя, предпочтительно передъ другими гражданами, личныя выгоды, за которыя общины по

справедливости и должны быть вознаграждены особо *). Только при этомъ условіи хозяйственныя дѣйствія общины уже не будутъ представлять собою такихъ экономическихъ условій, вслѣдствіе которыхъ отдѣльныя лица извлекли бы для себя предпочтительную передъ большинствомъ выгоду. Все это приводитъ къ тому убѣжденію, что на недвижимыя имущества должны быть возложены въ надлежащихъ размѣрахъ издержки хозяйственныхъ предпріятій общины, дабы такимъ образомъ согласить интересъ общественный съ частными выгодами отдѣльныхъ лицъ.

Общій выводъ изъ всего сказаннаго таковъ: общинная податная система предполагаетъ два разные предмета. Одинъ изъ нихъ состоитъ въ томъ, что, ради общихъ нравственно-культурныхъ дѣйствій общины, требуется принудительное обложеніе всѣхъ, соразмѣрно производительнымъ средствамъ или податной способности, отдѣльныхъ лицъ; другой—въ томъ, что хозяйственнымъ расходамъ общины должно соотвѣтствовать начало особаго обложенія недвижимаго имущества въ видѣ какой либо общественной подати. Но прежде чѣмъ изслѣдовать, какимъ образомъ осуществить на практикѣ эти два начала, необходимо ближе познакомиться съ системами общинныхъ налоговъ въ важнѣйшихъ государствахъ Европы, и узнать, на сколько лежащія въ основѣ этихъ системъ начала соотвѣтствуютъ изложеннымъ воззрѣніямъ.

---

*) Адольфъ Вагнеръ въ своемъ „Учебникѣ политической экономіи“—Rau-Wagner: Lehrbuch der Politschen Oekonomie, I Theil, Grundlegung (относительно городской недвижимой собственности) §§ 352—362 первый выяснилъ значеніе такъ-назван. имъ die Conjunctur, подъ которою онъ разумѣетъ „совокупность техническихъ, экономическихъ и юридическихъ условій“, сильнѣе всего вліяющихъ именно на землевладѣніе, увеличивая мѣновую стоимость недвижимой собственности. Изъ этого положенія выводится имъ и справедливость особаго обложенія земле-и домовладѣльцевъ, дабы такимъ образомъ болѣе сгладить жосткія крайности, вытекающія изъ права недвижимой собственности, которымъ меньшинство гражданъ пользуются предпочтительно передъ большинствомъ.

III.

Общинные налоги въ Англіи, Франціи и Германіи.

1) АНГЛІЯ.

Библіографія. Крисъ: „Общинные подати въ Англіи“—Kries: Die Gemeindesteuern in England, въ „Тюбингенскомъ Временникѣ“—Tübinger Zeitschrift.—1855. Гнейстъ: „Самоуправленіе“—Gneist: Selfgovernment, 3 изд. стр. 116.— Бедикеръ: „Общинная податная система въ Англіи и Уэльсѣ“—Bödiker: Die Communalbesteuerung in England und Wales, Berlin. 1873.—Пельгревъ: „О мѣстномъ обложеніи въ В.-Британіи, Ирландіи и Шотландіи“—On the local Taxation of Great Britain and Ireland, и Скоттъ: „О мѣстномъ обложеніи“—On local Taxation. Обѣ статьи напечатаны въ „Журналѣ Лондонскаго Статистическаго Общества“—Journal of the Statistical Society of London. 1871.

Англійское законодательство, по отношенію къ общиннымъ налогамъ, оставалось вѣрно охранительному духу, господствующему во всемъ юридическомъ развитіи этой страны, и только урывками подавалось впередъ, уступая лишь настоятельнымъ требованіямъ времени.

Вслѣдствіе сего, тамъ сложилась своеобразная система, при которой каждой отдѣльной цѣли соотвѣтствуетъ особый налогъ и которой поэтому дали подходящее названіе „цѣлесоотвѣтственной“ податной системы. Но изъ этого еще нельзя заключить, что система эта послѣдовательно выработана на основаніи какихъ нибудь общихъ опредѣленныхъ началъ. Нѣтъ, она условливалась чисто историческимъ движеніемъ жизни. Притомъ въ настоящее время дѣятельность тамошнихъ общинъ совсѣмъ уже не такъ упростилась, какъ это можетъ показаться, судя по имени и сущности этой „цѣлесоотвѣтственной“ системы. Напротивъ, съ теченіемъ времени задачи общиннаго управленія до того усложнились, что теперь приходится нѣкоторыя подати употреблять уже и не на тѣ предметы, на которые онѣ первоначально назначались, вслѣдствіе чего образовалась весьма сложная и запутанная система, непригодность которой стала уже для всѣхъ очевидна.

Въ Англіи всѣ общинные налоги можно раздѣлить на два разряда: одни изъ нихъ взимаются съ нѣсколькихъ округовъ за-разъ, другіе же только въ предѣлахъ отдѣльныхъ округовъ. Первыя не подлежатъ нашему разсмотрѣнію, потому что насъ занимаетъ здѣсь одна только общинная податная система. Въ этихъ именно предѣлахъ важнѣйшіе общинные налоги суть слѣдующіе:

1) Налогъ въ пользу бѣдныхъ (poor rate).

2) Дорожная подать (highway rate).

3) Общій окружной налогъ (general district rate) на дѣло народнаго здравія.

4) Налогъ съ мѣстечекъ (borough rate).

5) Приходскій налогъ (church rate).

Кромѣ этихъ пяти налоговъ тамъ существуетъ еще множество мелкихъ поборовъ, которые однако не заключаютъ въ себѣ ничего такого, чтобы способствовало уясненію общихъ началъ общинной податной системы въ Англіи.

Налогъ въ пользу бѣдныхъ первоначально былъ назначенъ исключительно на призрѣніе бѣдныхъ, теперь же онъ служитъ чуть ли не тридцати различнымъ цѣлямъ. Въ немъ, какъ въ важнѣйшемъ общинномъ налогѣ, воплотилась основная мысль общинной податной системы. Налогъ въ пользу бѣдныхъ установленъ закономъ о бѣдныхъ 43 г. царствованія королевы Елизаветы (гл. 2, § 1), по которому подлежащія вѣдомства обязаны, посредствомъ оцѣнки, взимать съ каждаго лица пользующаго землею, домомъ, десятинами, каменноугольными копями, лѣсами и пр., столько денегъ, сколько необходимо для доставленія бѣднымъ работы, для выдачи пособій неспособнымъ къ работѣ и для помѣщенія бѣдныхъ дѣтей въ ученье. Мѣстность, въ пользу которой взимается этотъ налогъ, составляетъ приходъ; лицо, съ котораго онъ взимается, есть либо собственникъ, либо наемщикъ, арендаторъ; размѣръ налога опредѣляется годичною наемною, либо арендною цѣною имущества. Слѣдовательно, налогъ въ пользу бѣдныхъ составляетъ для собственника, который самъ пользуется своимъ имуществомъ—нѣчто въ родѣ земельнаго и домоваго налога, а для наемщика—нѣчто въ родѣ налога съ найма или квартирнаго. Приходящійся на долю каждаго размѣръ налога опредѣляется раскладкою. Посредствомъ оцѣнки опредѣляется чистый доходъ съ имущества, получаемый за вычетомъ изъ валовой суммы всѣхъ лежащихъ на имуществѣ общественныхъ повинностей и налоговъ, а равно расходовъ на ремонтъ, стра-

ховку и т. д. По этой суммѣ чистаго дохода и опредѣляется размѣръ налога съ каждаго отдѣльнаго лица. Никакія исключенія не допускаются, а также не принимаются въ соображеніе, какъ напр. при взиманіи подоходныхъ налоговъ, личныя условія плательщика, его долги и пр.

Другіе изъ перечисленныхъ сборовъ всецѣло основываются на налогѣ въ пользу бѣдныхъ и только взимаются и распредѣляются другими вѣдомствами. Налогъ на содержаніе общественныхъ дорогъ исчисляется совершенно по тому же способу, какъ и налогъ въ пользу бѣдныхъ; но теперь взимается отдѣльно только тамъ, гдѣ нѣтъ обязательнаго налога въ пользу бѣдныхъ; во всѣхъ же остальныхъ случаяхъ расходы по содержанію дорогъ покрываются прямо изъ суммъ, собранныхъ налогомъ въ пользу бѣдныхъ.—Общая окружная подать для цѣлей народнаго здравія взимается особымъ учрежденіемъ—мѣстнымъ комитетомъ народнаго здравія (local boad of health), но опять-таки по тѣмъ же общимъ правиламъ, какъ и налогъ въ пользу бѣдныхъ.—Подать съ мѣстечекъ соотвѣтствуетъ настоящей окружной подати, которая собирается какъ часть налога въ пользу бѣдныхъ тѣми же самыми лицами и отсылается въ окружное управленіе. Для тѣхъ же городовъ, которые въ полицейскомъ отношеніи не подчинены мировымъ судьямъ графства, была создана особая мѣстная подать, давшая такимъ городамъ возможность удовлетворять самостоятельно тѣмъ же потребностямъ, какъ и графства.—Наконецъ, церковная подать, взимавшаяся прежде на тѣхъ же основаніяхъ, какъ и налогъ въ пользу бѣдныхъ, въ настоящее время перестала быть обязательнымъ налогомъ и сдѣлалась просто совокупностью добровольныхъ взносовъ.

Спрашивается: отвѣчаетъ ли эта общинная податная система требованіямъ изложеннаго выше начала податнаго обложенія? Дѣйствительно, податное обложеніе въ томъ видѣ, какъ оно выражается въ налогѣ въ пользу бѣдныхъ, повидимому, осуществляетъ собою то начало, что выгоды, доставляемыя землевладѣнію хозяйственнымъ управленіемъ общины, какъ бы оплачиваются особымъ за то вознагражденіемъ. Но вѣдь это только одно изъ условій, которое, по нашему мнѣнію, требуется отъ общинной податной системы. Основывать же болѣе общія культурныя задачи общины, какъ напр. попеченіе о бѣдныхъ и народномъ образованіи, только на имущественномъ владѣніи, а не на податной способности или производительныхъ средствахъ членовъ

общины, совершенно неправильно. Именно подобныя обще-культурныя задачи общины до очевидности ясно доказываютъ, что высказанное Гнейстомъ положеніе, будто расходы правильнаго окружнаго или общиннаго управленія въ концѣ-концовъ всегда отзываются на стоимости домовъ и земель, можетъ быть допущено лишь съ значительными ограниченіями. Положеніе это еще можетъ быть вѣрно въ отношеніи тѣхъ хозяйственныхъ выгодъ, которыя доставляетъ община; но за то все, что доставляетъ она для тѣлеснаго и духовнаго блага всѣхъ своихъ членовъ въ совокупности, хотя косвеннымъ образомъ и вознаградится также и матеріальною выгодою, однако во-все не имѣетъ никакого отношенія къ цѣнности земли.

Впрочемъ, англійская податная система не удовлетворяетъ вполнѣ даже и тому общему требованію, что расходы на хозяйственныя дѣла общины должны падать на землевладѣніе, которое болѣе всего извлекаетъ выгоды изъ этихъ расходовъ, ибо въ Англіи облагается не владѣлецъ недвижимой собственности, а лицо, нанимающее его землю или домъ, а слѣдовательно лицо, которое не только не извлекаетъ для себя никакой выгоды изъ возвышенія цѣнности недвижимой собственности, а напротивъ принуждено еще на свой счетъ содѣйствовать этому возвышенію увеличеніемъ наемной или арендной платы въ пользу владѣльца.

Англійская система общинныхъ налоговъ представляетъ еще не мало затрудненій и въ практическомъ отношеніи по самымъ способамъ ихъ взиманія, что ясно видно изъ выработавшейся тамъ такъ-называемой составной системы налоговъ. Она состоитъ въ томъ, что вмѣсто съемщиковъ мелкихъ квартиръ, съ которыхъ по причинѣ ихъ бѣдности и частыхъ переѣздовъ было бы чрезвычайно трудно взыскивать налоги, они вносятся домохозяевами и косвенно возмѣщаются ими потомъ съ наемщиковъ посредствомъ возвышенія платы за квартиры.

По всѣмъ этимъ причинамъ никакъ нельзя согласиться съ Гнейстомъ въ томъ, будто годичный доходъ землевладѣнія, какъ онъ облагается при взиманіи налога въ пользу бѣдныхъ, составляетъ „столько же справедливое, какъ и вѣрное мѣрило податной повинности". Прежде всего здѣсь не осуществляется та мысль, что недвижимая собственность по преимуществу должна подлежать обложенію общинами налогами, ибо въ большей части случаевъ налогъ оплачивается не самимъ владѣльцемъ, а его наемщикомъ. Совершенно нарушается и другое начало, по которому для до-

тиженія общиною ея обще-культурныхъ цѣлей должна быть принимаема въ разсчетъ податная способность, или иначе производительныя средства плательщиковъ. Нѣкоторымъ оправданіемъ въ этомъ случаѣ можетъ служить развѣ только то, что въ Англіи вообще хозяйственныя дѣла общины по своему объему далеко превосходятъ всѣ другія отрасли управленія, а общія цѣли народнаго просвѣщенія, образованія и благотворенія предоставлены преимущественно весьма развитой тамъ свободной частной и общественной дѣятельности.

Вотъ почему эта система общинныхъ налоговъ, пожалуй, еще можетъ быть оправдана въ примѣненіи собственно къ Англіи. Но выставлять эту систему, какъ примѣръ достойный подражанія для другихъ государствъ, не представляется рѣшительно никакого основанія.

---

2) Франція.

Библіографія. Ср. М. Браффъ: «Финасовое управленіе общинъ»—M. Braff: Adminsitration financière des communes. 1857 т.—Статьи въ «Словарѣ французской администраціи» М. Блокка—Dictionnaire de l'administration française par Maurice Block.—Гоккъ: «Финансовое управленіе Франціи»—Hock: Die Finanzverwaltung Frankreichs и наконецъ превосходное сочиненіе Брауна: „Община и ея финансы во Франціи"—V. Brasch: Die Gemeinde und ihr Finanzwesen in Frankreich. 1874.

Французскія общины, въ совершенную противоположность Англіи, признающей для общины правильнымъ одинъ только прямой налогъ, покрываютъ почти три четверти своихъ мѣстныхъ расходовъ совсѣмъ другими доходами, между которыми важнѣйшее мѣсто занимаетъ, извѣстная подъ именемъ октруа (octroi), система налоговъ на предметы потребленія*). Хотя по этому прямые общинные налоги, назначаемыя для покрытія остальной четверти расходовъ, и не имѣютъ въ финансовомъ отношеніи такой важности, какъ октруа, однако по своеобразной формѣ, послужив-

*). См. въ I части «Опытовъ» ст. о финансахъ большихъ городовъ Европы въ сравненіи съ финансами Москвы.

шей образцомъ и для обложенія въ Германіи, они заслуживаютъ нашего вниманія. Система прямыхъ общинныхъ налоговъ состоитъ именно въ добавочныхъ сантимахъ (centimes additionels), которые составляютъ не какіе либо особые налоги, а только прибавки извѣстнаго числа сантимовъ къ каждому франку прямыхъ податей, взимаемыхъ въ пользу государства. Способъ этого обложенія ведетъ свое начало со временъ революціи. Добавочные сантимы, взимавшіеся сначала въ пользу государства, когда оно нуждалось въ чрезвычайныхъ средствахъ, были потомъ предоставлены общинамъ въ вознагражденіе за отмѣну октруа и сохранились даже послѣ возстановленія послѣдняго, какъ нераздѣльная часть общиннаго бюджета. Добавочные сантимы взимаются со всѣхъ четырехъ прямыхъ государственныхъ податей, а именно: 1) съ поземельной подати, 2) съ личнаго и квартирнаго налога, 3) съ налога двернаго и оконнаго, и наконецъ 4) съ промысловаго. Надо различать три рода добавочныхъ сантимовъ: обыкновенные (ordinaires), особые (spéciaux) и чрезвычайные (extraordinaires). Первые взимаются въ размѣрѣ 5 сантимовъ съ 1 франка и назначаются на покрытіе обыкновенныхъ расходовъ. Они разъ-на-всегда предоставлены общинамъ, и потому для взиманія ихъ не требуется на каждый разъ особаго разрѣшенія. Впрочемъ, они составляютъ добавки только къ двумъ первымъ изъ названныхъ выше государственныхъ податей. Напротивъ, особые сантимы назначаются на особые предметы общиннаго хозяйства; а именно: на содержаніе школъ и постройку дорогъ, и могутъ быть взимаемы лишь на основаніи особаго постановленія муниципальнаго совѣта въ предѣлахъ наивысшаго размѣра, установленнаго закономъ. Обыкновенные сантимы, вмѣстѣ съ особыми, назначены на покрытіе обязательныхъ расходовъ общиннаго бюджета, т. е. такихъ, исполненіе которыхъ принудительно требуется отъ общинъ. Въ случаѣ, если сборовъ этихъ не хватитъ, то дѣлаются новыя прибавки, ради недостаточности доходовъ (pour insuffisance de revenu). Если суммъ, собранныхъ посредствомъ октруа и двумя первыми разрядами добавочныхъ сантимовъ, оказывается достаточно для покрытія всѣхъ обыкновенныхъ обязательныхъ расходовъ, то послѣдующія прибавки, т. е. чрезвычайные сантимы, употребляются уже на всякіе вообще предметы, вызываемые потребностями общины. Высшій размѣръ этихъ прибавокъ составляетъ 20 сантимовъ; если же надо увеличить этотъ размѣръ, то на это требуется каждый разъ особое разрѣшеніе правительства.

Кромѣ этихъ трехъ родовъ добавочныхъ сборовъ, подраздѣляющихся на 20—30 отдѣльныхъ видовъ, въ пользу общины, въ видѣ прямыхъ налоговъ, поступаютъ еще: извѣстная часть государственнаго промысловаго налога; разные налоги на предметы роскоши, какъ-то: на собакъ, лошадей и экипажи, и наконецъ, особая дорожная подать, замѣняющая собою дорожную натуральную повинность. Доля участія общинъ въ промысловомъ налогѣ состоитъ въ томъ, что государство довольствуется 92 проц. сбора, остальные же 8% предоставляетъ общинамъ. Это участіе общинъ во взиманіи государственнаго налога служитъ между прочимъ средствомъ къ тому, чтобы заинтересовать общинное управленіе въ вѣрномъ распредѣленіи государственнаго налога. Налогъ на собакъ составляетъ исключительно общинный сборъ, тогда какъ налогъ на лошадей и экипажи принадлежитъ государству и общинамъ предоставлено только 10% общей суммы сбора. Наконецъ, дорожная подать взимается въ видѣ ручной и подводной повинности. Каждый мущина, какъ членъ общины, отъ 18 до 60-лѣтняго возраста обязанъ лично проработать три рабочихъ дня, точно также каждая телѣга, каждая рабочая скотина, или верховая лошадь, должны проработать столько же дней при постройкѣ или исправленіи дорогъ. Но эта натуральная повинность обыкновенно замѣняется деньгами и притомъ такъ, что за рабочій день каждаго работника, каждой рабочей скотины и пр. назначается опредѣленная средняя плата. Результаты этого рода обложенія, по словамъ Браша, громадныя, этой системѣ повидимому, болѣе всего обязана Франція превосходнымъ состояніемъ проселочныхъ дорогъ.

Октруа представляетъ собою цѣлую систету налоговъ на предметы потребленія. Извѣстные предметы потребленія, переступая черту общины, пользующейся октруа, подлежатъ платежу налога. Происхожденіе октруа относится еще къ среднимъ вѣкамъ. Сначала онъ былъ отмѣненъ революціей, какъ налогъ несправедливый, но вскорѣ затѣмъ, вслѣдствіе нужды городовъ въ деньгахъ, былъ снова востановленъ и потомъ систематически развитъ во время первой имперіи. По указу 17 мая 1809 года было разрѣшено взимать его со слѣдующихъ пяти разрядовъ предметовъ потребленія: 1) напитковъ, 2) съѣстныхъ припасовъ, 3) топлива, 4) корма для скота, и 5) строительныхъ матеріаловъ. Закономъ 28 апрѣля 1816 года, было постановлено, „чтобы право взиманія октруа распространялось только на предметы мѣстнаго

потребленія.“ Отсюда возникъ спорный вопросъ: не вводитъ ли понятіе о мѣстномъ потребленіи, въ отношеніе названныхъ пяти разрядовъ предметовъ, какое-либо новое юридическое начало и по этому не отмѣняетъ ли оно постановленіе 1809 года въ его главномъ положеніи; или же и при этомъ новомъ законѣ остаются въ силѣ особыя постановленія? Послѣ продолжительныхъ толкованій, высшей инстанціей суда вопросъ былъ разрѣшенъ въ пользу перваго взгляда на дѣло, такъ что теперь, строго говоря, врядъ ли нашелся бы такой предметъ, который при случаѣ не подлежалъ бы платежу октруа.

Но этимъ еще не вполнѣ выяснился смыслъ закона; напротивъ, возникъ еще новый споръ о томъ, что именно слѣдуетъ понимать подъ словами: „мѣстное потребленіе“. Такъ какъ для товаровъ, которые не потребляются на мѣстѣ, а назначаются лишь для продажи на сторону, существуютъ особыя складочныя мѣста, то спрашивалось: должно ли освобождать отъ налога находящіеся въ этихъ складахъ вспомогательные матеріалы для промышленности, или же они должны считаться предметами мѣстнаго потребленія и подлежать налогу? Кассаціонный судъ рѣшилъ этотъ вопросъ не въ пользу промышленности, такъ что, по его объясненію, даже назначаемые для промышленной обработки сырые матеріалы могутъ быть также привлечены къ платежу октруа. Вполнѣ же свободными отъ всякаго налога были признаны только припасы на казенныхъ судахъ, матеріалы для приготовленія пороха, предметы правительственнаго печатанія, лѣсъ для артиллерійскихъ сооруженій, врачебныя средства и нѣкоторые плоды и овощи. Также свободными отъ налога признаны еще нѣкоторые предметы, потребляемые рабочимъ классомъ въ деревенскихъ общинахъ, какъ то: корни, хворостъ, валежникъ, свѣжая трава, на сколько эти предметы могутъ быть переносимы рабочимъ на себѣ и пр.

Ввести октруа въ общинѣ можетъ муниципальный совѣтъ, но не иначе, какъ съ разрѣшенія высшаго правительства. Точно также общинному совѣту—Думѣ, предоставлено опредѣленіе предварительно тарифа и самаго порядка взиманія налога, а равно и опредѣленіе черты округа, подлежащаго октруа, при чемъ однако окончательное рѣшеніе по этому предмету остается все-таки за высшимъ правительствомъ. Обыкновенно разрѣшеніе на установленіе октруа выдается только тѣмъ общинамъ, которыя имѣютъ болѣе 4.000 чел. населенія. При этомъ однако строго соблюдается

то правило, чтобы общины облагали обрабатываемые у нихъ предметы въ томъ же размѣрѣ, въ какомъ обложены однородные съ ними предметы, ввозимые извнѣ, дабы воспрепятствовать установленію покровительственнаго тарифа со стороны отдѣльныхъ смежныхъ общинъ. Сборъ налога производится самимъ общиннымъ управленіемъ, или посредствомъ отдачи на откупъ, или наконецъ, за особое вознагражденіе, правительствомъ въ одно время со сборомъ косвенныхъ государственныхъ податей.

Съ нашей точки зрѣнія, замѣчаетъ Фридбергъ, эта путанная система общиннаго обложенія одобрена быть не можетъ. Съ одной стороны, въ ней совершенно опущено начало обложенія, основанное на вознагражденіи за извѣстную доставленную услугу (начало пошлинъ); а съ другой стороны, въ ней вовсе не видно и справедливаго распредѣленія налога соразмѣрно податной способности плательщиковъ, что ясно открывается изъ слѣдующихъ данныхъ, выражающихъ отношеніе косвенныхъ налоговъ къ прямымъ.

Изъ 335.174.975ф р., составлявшихъ въ 1868 году обыкновенные доходы французскихъ общинъ, за исключеніемъ Парижа, только 90.336.875 фр. собирались прямыми налогами, т. е. около одной четверти. На долю же октруа, напротивъ, при общей суммѣ 495 милл. фр. (вмѣстѣ съ Парижемъ) приходилось 196 милл., т. е. гораздо болѣе одной трети. Въ самомъ Парижѣ это отношеніе составляетъ 103 милл. къ 170, или почти 2 къ 3. По свѣдѣніямъ международной коммиссіи въ Пештѣ сумма косвенныхъ налоговъ впятеро болѣе суммы, собираемой налогами прямыми *), такое числовое отношеніе, безъ сомнѣнія, не соотвѣтствуетъ требованію справедливости и скорѣе доказываетъ только, что Франція и въ своей податной системѣ представляетъ классическую страну буржуазіи которая стремилась всегда къ тому, чтобы наибольшее бремя налоговъ возложить на рабочіе классы **).

---

*) См. I часть «Опытовъ», стр. 300.

**)Еще недавно во Франціи была значительно расширена система косвенныхъ налоговъ. Такъ, Гиршфельдъ, въ своей книгѣ: «Финансы Франціи послѣ войны» (1875 г.)— Hirschfeld: Die Finanzen Frankreich, s nach dem Kriege, доказываетъ, что увеличеніе податей, сдѣланное на покрытіе милліарднаго займа и уплату по немъ процентовъ, на $9/_{10}$ было покрыто косвенными налогами! Вагнеръ справедливо видитъ въ этомъ фактѣ ухудшеніе въ распредѣленіи народнаго дохода во Франціи и новую сильную причину еще большей враждебности между отдѣльными классами французскаго общества. См. объ этомъ предисловіе къ названному сочиненію Гиршфельда.

Впрочемъ, французская система общинныхъ налоговъ должна быть отвергнута не только ради высшаго начала справедливости, но еще и потому, что она причиняетъ странѣ очевидный вредъ, который обнаруживается при добавочныхъ сантимахъ въ политическомъ отношеніи, а при октруа—въ хозяйственномъ. Такъ какъ прямые общинные налоги, какъ мы видѣли, состоятъ изъ надбавокъ къ государственнымъ податямъ, то отсюда по преимуществу и происходитъ такая большая зависимость французскихъ общинъ и ихъ финансовыхъ управленій отъ правительства.

Когда государство и общины черпаютъ свои средства изъ однихъ и тѣхъ же источниковъ, то обыкновенно первое, какъ болѣе властное, заботится сильнѣе всего о томъ, чтобы обезпечить за собою эти источники, то есть другими словами: оно или установляетъ высшій размѣръ участія общины къ государственныхъ податяхъ, или же въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ удерживаетъ за собою право утверждать размѣръ обязательныхъ налоговъ. Мы видѣли уже, въ какой сильнѣйшей степени это отношеніе вообще обнаруживается въ системѣ общиннаго обложенія во Франціи; но не мѣшаетъ обратить вниманіе еще и на то, что добавочные сантимы собираются въ одно время съ государственными податями правительственными сборщиками, такъ что большая часть плательщиковъ хорошенько и не знаетъ, сколько они собственно вносятъ въ общинную кассу, а вслѣдствіе этого чрезвычайно ослабляется чувство отвѣтственности избранныхъ общиною членовъ управленія. Государство одно становится отвѣтственнымъ за тяжесть податнаго бремени, что даетъ членамъ общиннаго управленія только поводъ произвольнѣе распоряжаться общественною казною, не навлекая на себя за то ни малѣйшаго упрека. При такихъ порядкахъ въ самомъ началѣ задерживается всякое развитіе самоуправленія, которому, какъ научаетъ опытъ, первою и самою главною точкою опоры служатъ: отдѣльная, независимая отъ государства система общинныхъ податей, самостоятельность въ раскладкѣ ихъ и управленіи. Только при этихъ условіяхъ оно можетъ выйти на широкій путь самобытнаго и свободнаго развитія. До тѣхъ поръ, пока французы, а за ними и нѣмцы, не сознаютъ этой истины, они будутъ расточать свои силы на безцѣльныя возстанія общинъ и ни на шагъ не приблизятся къ вожделѣнной цѣли общинной свободы.

Если система общинныхъ надбавокъ къ государственнымъ податямъ представляется вредною, преимущественно въ полити-

ческомъ отношеніи, то октруа не менѣе вреденъ въ хозяйственномъ отношеніи, ибо наноситъ глубокія раны всему народному хозяйству. При этомъ еще мы вовсе не касаемся юридическаго возраженія противъ октруа, который, какъ всякій налогъ на предметы потребленія, взимается ли онъ поголовно въ одинаковомъ размѣрѣ, или въ формѣ прогрессивнаго налога, всегда болѣе давитъ низшіе слои общества. Этотъ недостатокъ, неизбѣжный въ каждомъ налогѣ на потребленіе, исчезаетъ однако, если податная система устроена такъ, что вредное вліяніе этого недостатка сглаживается правильнымъ обложеніемъ прямыми налогами владѣльческихъ классовъ. Что этого именно нѣтъ во французской системѣ общиннаго обложенія, само по себѣ еще ничего не доказываетъ противъ октруа. Но дѣло все-таки въ томъ, что вся эта система, по крайней мѣрѣ въ томъ видѣ, какъ она существуетъ во Франціи, совершенно противорѣчитъ самымъ основнымъ требованіямъ правильнаго хозяйства. Прежде всего это обнаруживается въ томъ, что издержки взиманія въ мелкихъ общинахъ доходятъ до 12% всей суммы, собираемой налогомъ *). Вообще, нельзя не почесть большою ошибкою, что мелкимъ общинамъ предоставляютъ широкое право обложенія косвенными податями. Оно бываетъ обыкновенно очень соблазнительно для общинныхъ управленій, которыя слишкомъ часто пользуются имъ безъ существенной надобности. Тогда вся страна покрывается безконечнымъ множествомъ подлежащихъ налогу большихъ и малыхъ общинъ и возникаетъ чрезвычайное стѣсненіе внутреннихъ оборотовъ, которое не можетъ вознаградиться пользою даже отъ самой блистательной политики свободной внѣшней торговли. Сильнѣе же всего страдаетъ отъ этого порядка народная промышленность **). Мы видѣли, что при октруа даже подлежащіе обработкѣ вспомогательные матеріалы причисляются къ предметамъ мѣстнаго потребленія и потому также подлежатъ дѣйствію налога. А это до такой степени давитъ производство, что оно вытѣсняется изъ городовъ и перебирается въ села и деревни. Вслѣдствіе этого, измѣняется естественное мѣсторасположеніе

*) Въ болѣе обширныхъ общинахъ, какъ напр. въ Парижѣ, это отношеніе бываетъ, конечно, гораздо выгоднѣе—отъ 4 до 5 проц., такъ что къ нимъ не относится указанный выше недостатокъ.

**) Объ этомъ см. у Мишеля Шевалье: «Промышленность и октруа въ Парижѣ»—Michel Chevalier: Industrie et octroi de Paris, 1867, 2 части.

производства и происходитъ вредное передвиженіе всѣхъ его факторовъ. Въ городахъ наростаетъ праздный бездомовый людъ, а сельское хозяйство лишается части рабочихъ силъ и вслѣдствіе вздорожавшей рабочей платы поневолѣ обременяетъ, въ свою очередь, городскихъ потребителей возвышеніемъ цѣнъ на земледѣльческія произведенія. Такъ, въ этой цѣпи вредныхъ причинъ и вліяній одно звено крѣпко цѣпляется за другое и отсюда рождаются повсюду только общее недовольство, досада, застой въ дѣлахъ и пр., тогда какъ при свободѣ могла бы во всемъ блескѣ развернуться дѣятельная творческая жизнь.

Если при такихъ порядкахъ задерживается народное производство, то не менѣе его страдаетъ и сбытъ его произведеній. Прежде же всего обложеніе сырыхъ и вспомогательныхъ матеріаловъ промышленности лишаетъ товары возможности соперничать на міровомъ рынкѣ. Болѣе всего справедливо это по отношенію къ налогу на каменный уголь. Въ то время, какъ почти во всѣхъ государствахъ, не исключая и Франціи, правительства всѣми силами заботятся о томъ, чтобы улучшеніемъ путей сообщенія, заключеніемъ выгодныхъ торговыхъ договоровъ и пр. удешевить для промышленности это важное произведеніе, французскія общины признали его выгодною податною статьею и обложили высокимъ налогомъ! Какую же вообще пользу можетъ принести наилучшая торговая политика какого-нибудь правительства, если ей на каждомъ шагу становятся поперекъ дороги мѣстные интересы общинъ? Если французская промышленность еще сохраняетъ свое всесвѣтное значеніе, то благодаря только прежней стародавней культурѣ этой страны и превосходнымъ дарованіямъ французскаго рабочаго во всѣхъ отрасляхъ мануфактурнаго и галантерейнаго производства, такъ что безъ преувеличенія можно сказать, что во всякой другой странѣ, которая не поставлена въ такія благопріятныя условія производства, при господствѣ столь вредной системы мѣстныхъ налоговъ, зачахли бы въ самомъ зародышѣ плоды ея народнаго труда.

3) ГЕРМАНІЯ.

Пруссія.

Библіографія. Источниками для изученія общинныхъ налоговъ въ Пруссіи служатъ главнымъ образомъ городовыя и сельскія „Положенія“ и временныя правила, издаваемыя для введенія ихъ министерствами. Совокупный обзоръ этихъ налоговъ, назначенный больше для практическаго употребленія и потому не отличающійся системою въ изложеніи, см. у Гротефенда: „Основныя начала общиннаго обложенія въ восточныхъ и западныхъ провинціяхъ прусскаго государства“.—Grotefend: Die Grundsätze des Communalsteuerwesens in den östlichen und westeichen Provinzen des Preussischen Staates 1874.—„Рейнское Городовое Положеніе“.—Rheinische Städteordnung, 15 мая 1856, § 49.—„Рейнское Земское Положеніе“.—Rheinische Gemeindeverfassung, 15 мая 1856, ст. 7.—„Вестфальское Городовое Положеніе“.—Westthälische St.-Ordnung, 19 марта 1856, § 52—„Вестф. Земское Полож“.—Westph. Landgemeinde Ordnung, 19 марта 1856, § 57.—„Городовое устройство Новой Померанiи и Рюгена“—St.-Verfassung für Neupommern und Rügen, 31 мая 1853, § 5.

Въ Пруссіи нѣтъ собственно никакой общей системы мѣстныхъ налоговъ: они установляются частными общинными уставами въ отдѣльныхъ провинціяхъ. Тѣмъ не менѣе нельзя не признать, что по крайней мѣрѣ для провинцій, принадлежавшихъ къ Пруссіи еще до 1866 года, общинные налоги взимаются на одинаковыхъ вездѣ основаніяхъ, а потому и надо начать именно съ этихъ провинцій. Исключеніе отсюда составляютъ сельскія общины въ шести восточныхъ провинціяхъ, которыя хотя и не имѣютъ также никакой общей выработанной системы обложенія, но такъ какъ все устройство ихъ зиждется на уставныхъ грамотахъ, особыхъ актахъ и обычаяхъ, т. е. въ сущности на особыхъ мѣстныхъ законахъ, то и взимаемые въ пользу общинъ налоги, вытекая изъ того же юридическаго основанія, представляютъ пеструю картину своеобразныхъ освященныхъ закономъ особенностей. „Общинное Положеніе“, постановленіемъ 14 апрѣля 1856 года, ни въ чемъ не измѣнило этого порядка, но только разрѣшило общинамъ (§ 11) въ тѣхъ случаяхъ, когда мѣстные уставы относительно общинныхъ налоговъ оказываются темными, сомнительными или неудобопринимимыми, измѣнять ихъ, но не иначе, какъ съ разрѣшенія правительства.

На-оборотъ, остальныя городовыя и земскія „Положенія“ почти дословно согласуются между собою въ статьяхъ, касающихся общинныхъ налоговъ, такъ какъ общимъ образцомъ для нихъ послужилъ § 53 „Городоваго Положенія“, изданнаго 30 мая 1853

года для восточныхъ провинцій. Сущность этого закона заключается въ слѣдующемъ:

Если доходы съ городскихъ имуществъ не достаточны для покрытія расходовъ, вызываемыхъ потребностями общины или принятыми ею на себя обязательствами, то выборные гласные въ правѣ установлять общинные налоги. Эти послѣдніе могутъ состоять:

I. Изъ надбавокъ къ государственнымъ податямъ, причемъ должны быть соблюдаемы слѣдующія условія:

1. Подать съ извознаго и развознаго промысла не должна быть обременяема.

2. При надбавкахъ къ походной подати (klassifizirte Einkommensteuer) должны быть во всякомъ случаѣ исключаемы недвижимыя имущества, лежащія за предѣлами общины.

3. Утвержденіе правительства требуется въ слѣдующихъ случаяхъ:

а) для всѣхъ надбавокъ къ походной подати.

б) для надбавокъ ко всѣмъ остальнымъ прямымъ податямъ, если эти надбавки или превышаютъ 50 проц. государственныхъ податей, или распредѣляются по нимъ не въ одинаковыхъ размѣрахъ. При освобожденіи или облегченіи послѣдняго разряда плательщиковъ классной подати (Klassensteuer) утвержденія правительства не требуется.

в) Для надбавокъ къ косвеннымъ податямъ.

II. Изъ особыхъ прямыхъ или косвенныхъ общинныхъ налоговъ, которые требуютъ утвержденія правительства, если они установляются вновь, увеличиваются въ размѣрѣ окладовъ, или измѣняются въ своихъ основныхъ положеніяхъ.

При установленіи особыхъ общинныхъ подоходныхъ налоговъ должны быть соблюдаемы условія, указанныя въ пун. 1 и 2. Во всякомъ случаѣ правительству принадлежитъ право пересмотра и новаго утвержденія уже существующихъ прямыхъ подоходныхъ налоговъ общинъ.

Въ издаваемыхъ правительствомъ новыхъ правилахъ о взиманіи общинныхъ налоговъ могутъ быть назначены штрафы и пени за нарушенія установленныхъ правилъ, въ размѣрѣ до 10 тал.

Итакъ, главными источниками общинныхъ налоговъ служатъ: 1) надбавки къ прямымъ государственнымъ податямъ—земельной, домовой, промысловой, классной и классифицированной, 2) надбавки къ косвеннымъ податямъ, 3) особые прямые, 4) особые

косвенные общинные налоги. Первый разрядъ налоговъ не требуетъ дальнѣйшихъ разъясненій. Второй разрядъ измѣняется вслѣдствіе указаній высшаго правительства, причемъ воспрещены слѣдующія надбавки: а) къ податямъ и пошлинамъ, введеннымъ по закону 26 мая 1818 г., равно какъ къ свеклосахарному акцизу; б) къ акцизамъ на хлѣбное и виноградное вино и табакъ, введеннымъ по закону 8 февраля 1849 г., в) къ гербовому сбору, и г) къ соляному акцизу. Къ третьему разряду особыхъ прямыхъ общинныхъ сборовъ, вмѣстѣ съ разными пошлинами (рыночными и под.), если только можно причислить ихъ къ налогамъ, принадлежатъ именно особые общинные подоходные налоги. Подъ этими послѣдними разумѣются: во-первыхъ, каждый подоходный налогъ, взимаемый по образцу государственной подати, но совершенно независимо отъ нея; во-вторыхъ—также особо установленный косвенный подоходный сборъ, сущность котораго состоитъ въ томъ, что «доходъ опредѣляется по величинѣ расходовъ, дѣлаемыхъ плательщиками на извѣстныя потребности, и что налогъ взимается не прямо съ этого дохода, а соразмѣрно сдѣланнымъ расходамъ.» Къ этимъ расходамъ причисляется въ особенности наемная плата, составляющая любимый предметъ обложенія именно въ большихъ городахъ. Тутъ нечего, впрочемъ, доказывать, что понятіе о косвенномъ подоходномъ налогѣ поставлено совершенно не правильно и что налогъ, который разумѣется подъ этимъ названіемъ, долженъ быть отнесенъ просто къ разряду налоговъ на потребленіе. Наконецъ, четвертый разрядъ особыхъ косвенныхъ налоговъ на первый взглядъ, въ силу общинныхъ постановленій, способенъ къ большому растяженію, на дѣлѣ же онъ весьма ограниченъ министерскими предписаніями и правилами таможенно-союзнаго договора 8 іюля 1867 г. Министерство предписываетъ общиннымъ управленіямъ воздерживаться отъ обложенія пива и солода, а для другихъ предметовъ потребленія (сидра, топлива, рыночныхъ припасовъ, корма для скота) назначаетъ опредѣленный размѣръ обложенія, выше котораго оно не дозволяется. Еще сильнѣе ограниченія по этому предмету содержатся въ сложномъ таможенномъ договорѣ. Первою статьею его воспрещается иностранныя произведенія, по скольку они подлежатъ союзному тарифу, облагать еще какими бы то ни было налогами со стороны государства, общинъ или корпорацій. По ст. II, § 1 всѣ внутреннія произведенія Пруссіи и союзныхъ государствъ, при транзитной перевозкѣ, не должны быть облагаемы

никакими мѣстными сборами, а по § 7 сборы со стороны общинъ и корпорацій, состоятъ ли они изъ надбавокъ къ государственнымъ податямъ, или изъ налоговъ самостоятельныхъ, дозволяются только по отношенію къ предметамъ мѣстнаго потребленія. Къ этимъ послѣднимъ принадлежатъ: пиво, уксусъ, солодъ, произведенія, подлежащія налогамъ за помолъ и убой скота, а также топливо, рыночные припасы и кормъ для скота. Мѣстный акцизъ съ хлѣбнаго вина разрѣшается также только тамъ, гдѣ онъ существовалъ прежде, точно также и акцизъ съ виноградnаго вина—только въ настоящихъ „виноградныхъ мѣстностяхъ". Впрочемъ, какъ этотъ акцизъ, такъ и акцизъ съ пива не должны превышать 20 проц. высшаго размѣра, установленнаго для государственнаго налога.—Таковы предѣлы, въ которыхъ въ Пруссіи можетъ происходить общинное обложеніе самостоятельными косвенными налогами. Остается упомянуть еще о тѣхъ косвенныхъ общинныхъ налогахъ, которые основываются не на какихъ. либо мѣстныхъ „Положеніяхъ", а на общихъ законахъ государства.

Здѣсь прежде всего слѣдуетъ упомянуть о налогѣ на помолъ хлѣба и убой скота. По закону 30 мая 1820 года налогъ сей былъ введенъ въ 132 общинахъ въ видѣ государственной подати, но въ слѣдующихъ затѣмъ годахъ ограниченъ меньшимъ числомъ городовъ. Постановленіемъ 1848 года подлежащимъ этому налогу городамъ было предоставлено или по прежнему продолжать взиманіе его, или же замѣнить прямымъ классномъ налогомъ (Klassensteuer). Затѣмъ по закону 1 мая 1851 года было предоставлено городамъ, сохранившимъ у себя налогъ на помолъ хлѣба и убой скота, одну треть валоваго сбора употреблять на мѣстныя общественныя нужды и такимъ образомъ на эту треть надо смотрѣть здѣсь, какъ на косвенный общинный налогъ. Но весь указанный порядокъ былъ совершенно измѣненъ закономъ 25 мая 1873 года, который совсѣмъ отмѣнилъ въ городахъ налогъ на помолъ хлѣба, но за-то разрѣшилъ существовавшій дотолѣ только для государства налогъ на убой скота собирать на будущее время также и въ пользу общинъ, на основаніи особыхъ постановленій общинныхъ управленій. Въ ближайшей связи съ налогомъ на убой скота находится, разрѣшенный указомъ 24 апрѣля 1848 г. для нѣкоторыхъ городовъ, подлежащихъ налогу на помолъ и убой, налогъ на дичь, который однако не распространяется на птицу, привозимую изъ за границы при извѣстныхъ въ союзномъ тарифѣ установленныхъ условіяхъ.

Наконецъ, здѣсь же надо упомянуть еще объ одномъ налогѣ на предметъ роскоши, а именно: на собакъ, который по указу 18 октября 1834 года предоставленъ общинамъ и не долженъ превышать размѣра 3 тал. за каждую собаку.

Такова въ общихъ чертахъ существующая въ старинныхъ провинціяхъ прусскаго государства система общиннаго обложенія; остается вкратцѣ упомянуть только о провинціяхъ, вновь пріобрѣтенныхъ въ 1866 году.

Въ Шлезвигъ-Голштиніи *) взиманіе мѣстныхъ налоговъ какъ въ городахъ, такъ и въ деревняхъ производится на основаніи мѣстныхъ уставовъ, съ тою только разницею, что въ городахъ эти налоги должны быть установляемы въ тѣхъ же предѣлахъ, какіе указаны въ № 53 „Городоваго Положенія“ для шести восточныхъ провинцій Пруссіи; тогда какъ въ деревняхъ они точно такъ же, какъ и въ „Земскомъ Положеніи“ для шести восточныхъ провинцій, подлежатъ только тому ограниченію, что если мѣстное постановленіе при распредѣленіи налоговъ окажется неяснымъ или неудобопримѣнимымъ, то подлежатъ дополненію или измѣненію.

Въ прежнемъ Нассаусскомъ герцогствѣ прямые общинные налоги собираются на тѣхъ же основаніяхъ, по той же разцѣнкѣ и тарифу, какъ и соотвѣтствующія имъ государственныя подати и октруа. Послѣдній, безъ сомнѣнія, ограниченъ союзнымъ договоромъ и закономъ 25 мая 1873 года объ отмѣнѣ налога на помолъ хлѣба.

Для Франкфурта на Майнѣ § 62 устава 25 мая 1867 года содержитъ въ себѣ тѣ же правила, какъ и ст. 53 „Городоваго Положенія“ для шести восточныхъ провинцій.

Въ бывшемъ Ганноверскомъ королевствѣ не существуетъ никакихъ общихъ закономъ установленныхъ положеній для общинныхъ налоговъ. Въ деревняхъ нѣтъ вообще никакого правильнаго, постояннаго взиманія налоговъ, и при каждой возникшей потребности установляется особый временный сборъ. Въ городахъ же встрѣчаются по большей части: поземельная подать, промысловые налоги, а въ нѣкоторыхъ и акцизы **).

---

*) „Городовое Положеніе“—Städteordnung 14 апрѣля 1869, § 22 и § 72. „Земское Положеніе“—Landgemeindeordnung 22 1867 г., № 22

**) Подробности о Ганноверѣ см. у Гумбрехта въ журналѣ Фаухера (Vierteljahrschrift) 71. 1865 г. 2, стр. 200.

Общинные сборы въ Гессенскомъ курфиршествѣ основаны на мѣстныхъ обычаяхъ. Они состоятъ изъ поземельныхъ и промысловыхъ сборовъ, изъ особыхъ общинныхъ налоговъ, назначенныхъ для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ и изъ налоговъ на предметы потребленія: пиво, водку, мясо, овощи, вино, муку и другіе предметы помола. Пошлины за мосты, мостовыя и дороги могутъ быть взимаемы только тамъ, гдѣ онѣ освящены старинными обычаями, или же основаны на особыхъ разрѣшеніяхъ правительства *).

Остальная германія.

Другія мелкія государства Германіи въ дѣлѣ общинныхъ налоги идутъ по тому же пути, какъ и Пруссія **). Вездѣ мы находимъ тѣже прямые налоги, въ видѣ надбавокъ къ государственнымъ податямъ, или октруа ***). Все что было сказано о французской системѣ налоговъ и преимущественно надбавокъ къ государственнымъ податямъ и объ октруа, одинаково можетъ относится и къ системѣ налоговъ нѣмецкихъ общинъ. Какъ во Франціи революція сокрушила послѣдніе остатки общинныхъ особенностей, такъ и въ Германіи чиновничество, сломивъ сословныя учрежденія, совершенно прикрѣпила общины къ ярму государственной колесницы и принудило ихъ почти во всѣхъ государствахъ связать свою мѣстную финансовую систему съ государственною. Такимъ образомъ и тамъ и здѣсь однѣ и тѣже причины привели къ одинаковымъ послѣдствіямъ—къ полнѣйшей зависимости общинныхъ налоговъ отъ правительственнаго соизволенія. Во всѣхъ статьяхъ нѣмецкихъ общинныхъ уставовъ, гдѣ говорится о надбавкахъ къ государственнымъ податямъ и введеніи октруа, то и дѣло наталкиваешься на оговорку: „не иначе, какъ съ соизволенія правительства“. Надо, впрочемъ, со-

*) О Кургессенѣ ср. „Устройство и управленіе общинъ“ и пр.—Die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden etc. 1854, Oswald Bertram стр. 105 сл.

**) Система общинныхъ налоговъ въ важнѣйшихъ малыхъ государствахъ Германіи весьма полно изложена въ журналѣ Фаухера Virteljahrsschrift) 1866, 1 и 1867, 1.

***) Исключеніе отсюда составляетъ своеобразная форма обложенія, встрѣчающаяся въ государствахъ южной Германіи и между прочимъ въ Баденѣ и извѣстная тамъ подъ именемъ общественныхъ повинностей (Soziallasten); но распространяться здѣсь объ этой формѣ не настоитъ надобности. См. Ландграффа: «Баденскій общинный налогъ»—Landgraff: Eine Badische Gemeinde-Steuer, въ жур. Фаухера 1869, 4.

знаться и въ томъ, что эта оговорка много способствовала въ Германіи отвращенію разныхъ бѣдъ. Прежде всего союзные таможенные договоры и кромѣ того сдержанность правительства при даваемыхъ имъ разрѣшеніяхъ предохранили нѣмцевъ отъ того вреднаго широкаго распространенія налоговъ на потребленіе, которое оказалось, напримѣръ, во Франціи. Нѣмецкія октруа ограничиваются обложеніемъ съѣстныхъ припасовъ, напитковъ и топлива, вспомогательные же матеріалы промышленности, къ счастію, ими пощажены. Впрочемъ, это относительное достоинство нѣмецкой системы еще не можетъ служить оправданіемъ самаго принципа вообще. Напротивъ, такъ какъ государство едва ли можетъ и едва ли даже въ правѣ допустить общины до какого бы то ни было участія въ пользованіи принадлежащимъ ему источникомъ налоговъ, то для общинъ нѣтъ другаго болѣе существеннаго жизненнаго вопроса, какъ создать самостоятельную, къ потребностямъ общины приноровленную, систему сборовъ.

Но помимо этой политической стороны вопроса нѣмецкая система общинныхъ налоговъ не оправдывается также и со стороны хозяйственной. Сложившись, такъ сказать, урывками, подъ вліяніемъ временныхъ потребностей, она не содержитъ въ себѣ никакого общаго руководящаго принципа, кромѣ развѣ чисто-фискальнаго, т. е. брать деньги со всего, съ чего только можно брать. Само по себѣ уже ясно, что надбавки и октруа, какъ дополненія къ государственнымъ податямъ, не могутъ служить выраженіемъ поставленнаго выше принципа общинныхъ податей. Даже особые общинные налоги также не содѣйствуютъ улучшенію этой системы. Большею частью они представляютъ собою видоизмѣненія подоходныхъ налоговъ и достаточны только для покрытія такихъ расходовъ, которые называются совокупными потребностями общины, но не такихъ, которые доставляли бы особыя выгоды владѣнію недвижимой собственностью и потому оправдывали бы требованіе и особаго за нихъ вознагражденія. Нѣкоторые изъ этихъ подоходныхъ налоговъ по способу взиманія оказываются въ высшей степени не сообразными. Такъ, прежде всего, квартирный налогъ въ Пруссіи, какъ мы видѣли, совершенно не правильно отнесенъ къ разряду косвенныхъ подоходныхъ налоговъ. Въ дѣйствительности не вѣрно уже то, что наемная плата и доходъ составляютъ тамъ одинаковыя величины, что еще могло бы имѣть мѣсто лишь въ томъ случаѣ, если бы первая принималась за основаніе подоходнаго налога. Напротивъ, статистика доказываетъ, что чѣмъ

мельче доходы, тѣмъ большую часть ихъ поглощаютъ необходимѣйшія жизненныя потребности, а въ томъ числѣ стало быть и квартира *).

Такимъ образомъ, квартирный налогъ представляетъ собою такой сборъ, который прогрессивно увеличивается къ-низу и хотя въ этомъ отношеніи онъ имѣетъ одинаковое свойство со всѣми налогами на необходимѣйшіе предметы потребленія, однако представляетъ еще большую опасность тѣмъ, что по способу взиманія и ошибочно предполагаемому, будто бы всегда одинаковому, отношенію между наемною платою и доходомъ, ему неправильно присвоена совершенно несвойственная ему форма подоходнаго налога. Вслѣдствіе этого, нѣкоторыя общины сдѣлали изъ этого налога главный источникъ своихъ доходовъ, въ чемъ поистинѣ нельзя позавидовать плательщикамъ его **). Онѣ преспокойно продолжаютъ себѣ собирать этотъ налогъ для покрытія расходовъ по такимъ хозяйственнымъ предпріятіямъ, которыя все болѣе и болѣе возвышаютъ цѣнность землевладѣнія, вслѣдствіе чего постоянно ростетъ также и наемная плата за помѣщенія, ведущая, какъ и слѣдуетъ ожидать, къ соотвѣтственному возрастанію квартирнаго налога. Такимъ образомъ, если квартирный налогъ составляетъ главный общинный сборъ, то онъ непремѣнно усиливаетъ собою податное бремя, которое въ концѣ-концевъ должно совершенно истощить податныя силы общины.

Да не подумаютъ однако будто высказанное выше мнѣніе о настоящей системѣ общиннаго обложенія въ Германіи составляетъ только теоретическое положеніе, лишенное всякаго практическаго основанія. Указанные здѣсь недостатки этой системы одинаково признаны какъ учеными, такъ и государственными людьми и потому какъ на экономическихъ съѣздахъ, такъ и въ думскихъ засѣданіяхъ, неоднократно высказывалась потребность въ преобразованіи податной системы. Не только въ Германіи, но и во

---

*) Убѣдительно доказана справедливость этого положенія по отношенію къ Берлину у Шваббе: „Отношеніе найма квартиръ къ доходу въ Берлинѣ“.—Schwabbe: Das Verhältniss von Mieth und Einkommen in Berlin въ «Берлинскомъ Ежегодникѣ»—Berliner Städtisches Jahrbuch, 1868, стр. 264. О квартирномъ налогѣ въ Берлинѣ см. Брукъ: «Домовый и квартирный налогъ въ Берлинѣ»—Haus und Miethsteuer in Berlin, 1869. стр. 2.

**) Въ такомъ именно положеніи находится Берлинъ. Въ уставѣ о подоходномъ налогѣ для гор. Берлина 10 мая 1869 г. прямо сказано, что домовый и квартирный налоги должны взиматься какъ главные сборы, при которыхъ подоходный налогъ имѣетъ лишь второстепенное значеніе.

Франціи и въ Англіи устройство общинныхъ налоговъ составляетъ одинаково больное мѣсто, а потому здѣсь нечего разсматривать тѣ проекты предполагаемыхъ преобразованій, которые имѣютъ болѣе мѣстное значеніе; лучше познакомиться съ тѣми изъ нихъ, которые стараются разрѣшить спорный вопросъ на основаніи новыхъ выработанныхъ ими началъ.

IV

Проекты преобразованій, предлагаемые новѣйшіе учеными.

Юлій Фаухеръ. Первое мѣсто въ разработкѣ вопроса о системѣ государственныхъ и общинныхъ податей принадлежитъ въ Германіи такъ-называемой школѣ свободной торговли, наиболѣе яркимъ представителемъ который служитъ Юлій Фаухеръ *). Эта школа имѣла, безъ сомнѣнія, весьма сильное вліяніе на нѣмецкое законодательство и принесла уже огромную пользу своею постоянною борьбою противъ многихъ устарѣлыхъ стѣсненій и сообщила хозяйственной жизни Германіи новый размахъ, за которымъ сгладились нѣкоторыя вредныя послѣдствія ея односторонности. Односторонность же этой школы заключается главнымъ образомъ въ томъ, что она въ своемъ стремленіи установить „естественные“ законы общественнаго хозяйства, совершенно упустила изъ виду право, какъ главную основу хозяйства. Человѣкъ, какъ живое существо, подлежитъ, безъ сомнѣнія, вліянію какъ собственной, такъ и окружающей его природы, но

*) Это—извѣстный издатель нѣмецкаго журнала, посвященнаго «народному хозяйству и исторіи культуры»—Vierteljahrsschrift für Volkswirthschaft und Culturgeschichte. Въ немъ было напечатано много статей, посвященныхъ сему важному вопросу и проникнутыхъ однимъ общимъ воззрѣніемъ на сущность государства и общины. Но самымъ яркимъ представителемъ этого воззрѣнія является самъ издатель журнала въ статьѣ своей: «Государственные и общинные бюджеты»—Staats-und Gemeindebüdjets. 1863, 2, по которой Фридбергъ въ настоящей главѣ главнымъ образомъ и излагаетъ ученіе приверженцевъ школы свободной торговли.

эти вліянія, по отношенію къ его хозяйству, ограничиваются чисто-внѣшними предѣлами. Какъ существо духовное и общественное, человѣкъ имѣетъ власть устроить свое общественное хозяйство, согласно извѣстнымъ юридическимъ правиламъ, которыя, какъ и вообще всякое право, истекаютъ изъ законныхъ интересовъ отдѣльныхъ личностей и изъ возможности совмѣстнаго существованія ихъ въ обществѣ. Но юридическія положенія всегда измѣнчивы, а съ ними вмѣстѣ неминуемо измѣняется и самое хозяйство, такъ что оно въ своемъ развитіи подлежитъ вліянію столько же законодательства, какъ и самой природы. А потому всѣ „естественные законы“ хозяйства, какъ напримѣръ: спросъ и предложеніе, услуги и вознагражденіе за нихъ и т. д., суть ничто иное, какъ послѣдствія юридической системы, основанной на правѣ частной собственности и на правѣ свободнаго договора точно такъ же, какъ феодализмъ и крѣпостничество суть послѣдствія права, не признающаго этихъ основныхъ положеній.

Эти юридическія послѣдствія права, обнаруживающіяся въ каждомъ частномъ хозяйствѣ, представляются какъ бы „естественными законами“, или силами, господствующими надъ всякимъ общественнымъ хозяйствомъ. Онѣ примѣняются ко всѣмъ условіямъ, въ которыхъ стоятъ другъ передъ другомъ договаривающіяся стороны; всякій договоръ, заключеный не на основаніи правила оказанной услуги и вознагражденія за нее, считается не „хозяйственнымъ“, всякая рабочая плата является „естественною“, если высота ея установлена на основаніи спроса и предложенія, и наконецъ, податная система—„не естественною“, ибо она предполагаетъ полное нарушеніе закона объ услугѣ и вознагражденіи за нее. Въ обоготвореніи этихъ естественныхъ законовъ представители школы доходятъ до того, что совершенно разрываютъ законную связь между государствомъ и подданными, превращаютъ финансовую верховность государства въ какую-то мѣновую сдѣлку его съ гражданами, при чемъ совершенно теряютъ изъ виду то общее положеніе, что основанія для обложенія налогами по существу своему прежде всего не хозяйственнаго, но государственно-юридическаго свойства, и истекаютъ изъ понятій о правѣ.

Фаухеръ въ своей статьѣ о государственныхъ и общинныхъ бюджетахъ начинаетъ свое изложеніе съ исторіи возникновенія современнаго „общеполезнаго“ (gemeinnützige) государства. Оно произошло, по его мнѣнію, изъ неограниченно-деспотическаго

государства, которое умѣло только брать, ничего не доставляя подданнымъ взамѣнъ взятаго. Переворотъ, совершенный французской революціей въ идеяхъ человѣчества, преобразилъ прежнее деспотическое государство въ общеполезное, которое беретъ съ подданныхъ для того, чтобы доставлять имъ что нибудь и притомъ беретъ лишь столько, сколько необходимо для того, чтобъ взамѣнъ взятаго дать что нибудь. Если согласно съ этимъ взглядомъ государство есть ничто иное, какъ общеполезное, хозяйственное учрежденіе, дѣйствующее на основаніи извѣстныхъ нравственныхъ побужденій, то возникаетъ слѣдующій вопросъ: гдѣ же граница между частнымъ и общественнымъ хозяйствомъ? Изъ этого спорнаго вопроса и вытекаютъ важныя соціальныя задачи. Сильныя и энергическія натуры, достигающія видныхъ успѣховъ въ частномъ хозяйствѣ, добиваются ограниченія области общественнаго хозяйства; люди же слабые все сильнѣе и сильнѣе взываютъ къ государственной власти. Если государство уступаетъ этимъ требованіямъ, то съ расширеніемъ его задачъ все болѣе умаляется его матеріальная сила, и въ концѣ-концевъ прежнее государство распадается, а на развалинахъ его водворяется безразсудная реакція, которая во главу правительства ставитъ обыкновенно временщика, выдвинутаго владѣльческими классами народа. Все это, по мнѣнію Фаухера, составляетъ послѣдствія пренебреженія къ тому „естественному закону“ взаимныхъ услугъ и вознагражденія за нихъ (Leistung und Gegenleistung), который только одинъ въ состояніи обезпечить свободу и справедливость, ибо только въ немъ одномъ заключается мѣрило того, что оно имѣетъ получить отъ него. Согласно съ этимъ, по мнѣнію Фаухера, и надо совершить такое преобразованіе въ системѣ податей, которое бы отвѣчало поставленному выше закону.

Взамѣнъ существующихъ государственныхъ податей Фаухеръ предлагаетъ: во-первыхъ—расширить предѣлы штемпельныхъ (гербовыхъ) сборовъ, полнѣе всего выражающихъ собою начало пошлинъ (Gebührenprinzip), какъ вознагражденія за оказанныя услуги *); во-вторыхъ—ввести налогъ на имущества,

*) Этотъ взглядъ развитъ далѣе Алекс. Мейеромъ: „О штемпельныхъ налогахъ“—Alek. Meyer: Ueber Stempelsteuern, въ журн. Фаухера 1864 г. На-оборотъ, ср. Фридберга: «Биржевая подать»—Friedberg: Börsensteuer, 1875.

какъ чисто-страховую премію за то, что дѣйствительно охраняется государствомъ, и, наконецъ, въ-третьихъ—сохранить при этомъ поземельную подать, какъ процентъ за гипотеку недвижимой собственности. Таковы эти основныя положенія, представляющія полное извращеніе податнаго принципа, расторженіе юридической и нравственной связи между государствомъ и подданными. Взамѣнъ этой связи самодержавное общество вступаетъ съ государствомъ въ какія-то мѣновыя и страховыя сдѣлки, и надъ всѣмъ царитъ лишь одинъ естественный законъ услугъ и вознагражденій, надѣляющій своими благами всѣхъ, за исключеніемъ лишь тѣхъ, кому не чѣмъ вознаградить за нихъ.

Если Фаухеръ, по отношенію къ государственнымъ налогамъ, твердо держится принципа вознагражденій за оказанныя услуги (пошлинныхъ налоговъ), то тѣмъ паче онъ выдерживаетъ эту точку зрѣнія по отношенію къ общинному обложенію, такъ какъ здѣсь этотъ принципъ по самому существу дѣла не лишенъ справедливаго основанія. Признавъ, что современныя общины совершенно утратили политическій характеръ, который онѣ имѣли въ средніе вѣка, онъ утверждаетъ, что въ настоящее время за ними осталось только одно значеніе — чисто-хозяйственное. „Нынѣ, говоритъ онъ, сохранилась необходимость только въ хозяйственной корпораціи; остались люди, которымъ, согласно съ законами народнаго хозяйства, выгодно жить совмѣстно въ большомъ числѣ и вслѣдствіе того выгодно дѣлить между собою трудъ, не обременяя себя издержками перевозки". Высказывая это положеніе, Фаухеръ совершенно упустилъ изъ виду, что община составляетъ кромѣ того еще нравственный союзъ людей, имѣющій въ виду цѣли общечеловѣческаго развитія. Дѣйствительность даже болѣе чѣмъ теорія опровергаетъ такое воззрѣніе, ибо она указываетъ намъ на такую область дѣятельности современныхъ общинъ, которая выходитъ изъ тѣсныхъ предѣловъ чисто-хозяйственныхъ попеченій (народное образованіе, благотворительность). Воззрѣніе Фаухера на столько односторонне, что поневолѣ думается, что не оно привело его къ признанію принципа вознагражденій за услуги господствующимъ въ системѣ общиннаго обложенія, а наоборотъ, что онъ самъ, въ угоду естественному закону услугъ и вознагражденія, сочинилъ свое туманное понятіе объ общинѣ. Если словами: „согласно съ законами народнаго хозяйства" онъ хотѣлъ только оградить себя отъ обобщенія своего опредѣленія

и ограничить его лишь предѣлами политической экономіи, то во всякомъ случаѣ онъ строго не выдерживаетъ этой точки зрѣнія. Правда, съ односторонне экономической точки зрѣнія общину можно опредѣлить какъ обязательно-хозяйственный союзъ людей, точно такъ же какъ при извѣстныхъ предположеніяхъ можно и понятіе о государствѣ признать за одно съ понятіемъ просто о капиталѣ. Но кто же сталъ бы утверждать, что этими опредѣленіями исчерпывается сущность понятій объ общинѣ и государствѣ? Какъ бы то ни было, но никогда не слѣдуетъ забывать, что основныя начала податнаго обложенія какъ въ государствѣ, такъ и въ общинѣ имѣютъ не хозяйственное, а юридическое значеніе, ибо проистекаютъ изъ юридическихъ отношеній подданныхъ къ государству, отдѣльныхъ личностей къ общинѣ. А потому принципъ общиннаго обложенія нельзя отождествлять съ принципомъ вознагражденія за оказываемыя услуги; напротивъ, надо помнить, что услуги общины дѣлаются ради всѣхъ и для всѣхъ и потому не допускаютъ исчисленія выгодъ, которыя извлекаются изъ нихъ отдѣльными личностями. Изъ этого правила извѣстно намъ только одно исключеніе, имѣющее, правда, для общины весьма важное значеніе. А именно: хозяйственныя услуги общины, хотя и дѣлаются въ совокупномъ интересѣ цѣлаго общества, однако доставляютъ особыя выгоды владѣльцамъ недвижимой собственности, и не требовать отъ послѣднихъ особаго за эти выгоды вознагражденія значило бы безъ всякой надобности дѣлать отдѣльнымъ лицамъ подарки изъ общественной кассы. Еще менѣе можно одобрить способы, которыми Фаухеръ предлагаетъ осуществить свой принципъ на практикѣ. Понимая пошлины, какъ вознагражденіе, которое получаетъ община за выгоды, доставляемыя ею въ каждомъ отдѣльномъ случаѣ, онъ переходитъ къ тѣмъ расходнымъ статьямъ общиннаго бюджета, которыя не связаны ни съ какимъ отдѣльнымъ случаемъ и должны покрываться не пошлинами, а настоящими налогами. И вотъ, чтобы изыскать такой способъ покрытія этихъ расходовъ, который бы соотвѣтствовалъ принципу услуги и вознагражденія за нее, Фаухеръ прибѣгаетъ къ слѣдующему частному случаю.

Лицо, занимающее квартиру, разсуждаетъ онъ, платитъ не только за одно занимаемое имъ помѣщеніе, но также и за общія сѣни, лѣстницу, дворъ, за освѣщеніе газомъ, за водопроводъ, привратника и т. д. Всѣ эти расходы раскладываются домовладѣльцемъ на квартирныя платы, такъ что жильцы, смотря по

величинѣ своихъ наймовъ, несутъ различное податное бремя. „Положеніе это, заключаетъ онъ, безусловно вѣрно. И неужели надо еще доказывать его? Если бы это было не такъ, то домовладѣлецъ не могъ бы требовать, а жилецъ не сталъ бы платить того, что онъ платитъ. Наемъ есть дѣло свободнаго соглашенія и не вытекаетъ изъ условій государственнаго или общиннаго союза".

Поставивъ эту гипотезу, Фаухеръ далѣе разсуждаетъ такъ: развѣ сѣни, лѣстницы въ домѣ—не тоже, что улицы и мосты въ городѣ? Развѣ на нихъ также не горитъ газъ для общаго употребленія? Развѣ полицейскій служитель также не общій стражъ нашихъ фабрикъ и мастерскихъ? Поэтому если добавка къ наемной платѣ составляетъ справедливое вознагражденіе за ту выгоду, которою каждый жилецъ пользуется отъ совокупныхъ улучшеній въ какомъ-нибудь домѣ, то и квартирный налогъ также будетъ справедливымъ вознагражденіемъ за тѣ выгоды, которыя получаетъ каждый обыватель отъ улучшеній, совершаемыхъ въ городѣ общиннымъ управленіемъ.

Если Фаухеръ поставитъ вопросъ о томъ: нужно ли еще доказывать, что надбавка къ квартирной платѣ находится въ прямомъ отношеніи къ выгодамъ, извлекаемымъ каждымъ жильцомъ изъ улучшеній въ домѣ, гдѣ онъ живетъ?—то на это Фридбергъ, рѣшительно отвѣчаетъ: да, нужно. Что домовладѣлецъ требуетъ съ жильца ровно столько, сколько нужно, еще находитъ свое основаніе въ томъ, что ему хорошо извѣстны предѣлы платежной способности жильцовъ; но что они соглашаются вносить требуемую плату, то это объясняется зависимостью ихъ отъ домовладѣльца, ибо увѣреніе Фаухера, будто бы договоры по найму квартиръ составляютъ дѣло свободнаго соглашенія, не имѣетъ основанія, по крайней мѣрѣ, по отношенію къ большимъ городамъ. Вотъ почему не мѣшало бы еще разъ внимательнѣе всмотрѣться въ сущность дѣла, и тогда придешь къ совершенно противоположному заключенію, а именно: что надбавка къ наемной платѣ, о которой говоритъ Фаухеръ, имѣетъ скорѣе характеръ налога, а не пошлины. Жилецъ, занимающій маленькое помѣщеніе въ верхнемъ этажѣ дома, истаптываетъ лѣстницу болѣе, нежели лицо, занимающее роскошную квартиру въ нижнемъ этажѣ. Первый нуждается въ большемъ числѣ газовыхъ рожковъ для того, чтобы при свѣтѣ ихъ добраться до дверей своей квартиры; для него водопроводъ составляетъ высшее благодѣяніе,

ибо, благодаря ему, онъ сберегаетъ рабочую силу, необходимую для постояннаго тасканія воды сверху внизъ по высокой лѣстницѣ. Наконецъ, что касается до привратника, то развѣ крупный жилецъ дѣйствительно болѣе заинтересованъ въ охраненіи своего имущества, нежели мелкій? На первый взглядъ д а, а въ дѣйствительности н ѣ т ъ. Прежде всего уже потому, что богачъ употребляетъ заранѣе гораздо лучшія средства для охраненія своего имущества отъ грабительскаго покушенія, нежели бѣднякъ. Онъ хранитъ деньги и драгоцѣнности въ недоступномъ для воровства шкапѣ или ящикѣ, а для охраны своихъ обширныхъ торговыхъ складовъ въ ночное время нанимаетъ особыхъ сторожей. Сверхъ того, вообще лишиться какой-нибудь доли своего имущества, въ большей части случаевъ, бываетъ не въ примѣръ чувствительнѣе для бѣдняка, чѣмъ для богача, ибо онъ всегда легче можетъ возстановить утраченное. Словомъ, съ какой стороны ни посмотришь на этотъ вопросъ, никакъ не убѣдишься въ указанной Ф а у х е р о м ъ пропорціональности интересовъ; напротивъ, по нашему мнѣнію, прибавляетъ Ф р и д б е р г ъ, въ квартирномъ сборѣ съ совершенною отчетливостію выступаетъ характеръ не пошлины, или пропорціональнаго вознагражденія за услугу, а дѣйствительнаго налога.

Если такимъ образомъ оказывается не состоятельною гипотеза Ф а у х е р а, то не состоятельны и всѣ ея послѣдствія. Какъ въ хозяйственномъ отношеніи слабый человѣкъ болѣе нуждается въ помощи государства и чаще прибѣгаетъ къ ней, нежели болѣе независимый человѣкъ изъ владѣльческаго класса, точно также первый, по крайней мѣрѣ, на столько же, какъ и послѣдній, заинтересованъ въ существованіи общины. Справедливость этого положенія подтверждается даже и со стороны хозяйственныхъ услугъ общины, которыя однѣ Ф а у х е р ъ въ своей односторонности и принимаетъ въ разсчетъ. Но еще сильнѣе оно оправдывается въ попеченіяхъ общины о народномъ образованіи и въ дѣлахъ общинной благотворительности. По какому праву принуждаютъ богатыхъ платить за такія дѣйствія общины, которыя не доставляютъ имъ никакихъ прямыхъ выгодъ? Развѣ это не противорѣчіе началу услугъ и вознагражденія за нихъ? Здѣсь не оправдывается даже пропорціональная имуществу или пользованію квартирою выгода, извлекаемая будто бы отдѣльнымъ лицомъ изъ тѣхъ или другихъ учрежденій общины, а потому и пропорціональный квартирный налогъ въ этомъ случаѣ не можетъ служить вѣрнымъ выраженіемъ начала вознагражденія за оказывае-

мыя услуги. Какъ булка у хлѣбника одинаково стоитъ два гроша, какъ для милліонера, такъ и для нищаго, точно также и принципъ вознагражденія за услуги, будучи правильно примѣненъ ко всѣмъ дѣйствіямъ и распоряженіямъ общиннаго управленія, привелъ бы къ установленію единственной общей для всѣхъ поголовной подати, при которой, безъ сомнѣнія, окончательно рухнула бы признаваемая самимъ Фаухеромъ «общеполезная» община.

Въ предыдущей главѣ о квартирномъ налогѣ въ прусскихъ общинахъ было упомянуто о томъ, что онъ ставитъ жильца въ безвыходное положеніе, ибо, платя этотъ налогъ, наемщикъ квартиры содѣйствуетъ общинѣ въ такихъ хозяйственныхъ распоряженіяхъ и предпріятіяхъ, которыя возвышаютъ цѣнность земли и въ тоже время наемную цѣну квартиръ, а это возвышеніе, въ свою очередь, ведетъ опять къ увеличенію налога. Фаухеръ возражаетъ на это мнѣніе и старается доказать, будто именно квартирный налогъ и препятствуетъ домовладѣльцу воспользоваться одному своею прибылью, которая проистекаетъ изъ хозяйственныхъ распоряженій общины.

Будучи противникомъ извѣстной теоріи Рикардо о земельной рентѣ, онъ допускаетъ однако, что владѣлецъ недвижимаго имущества, въ силу монопольнаго характера своего владѣнія, можетъ увеличить цѣнность своего имущества на счетъ чужаго даровато труда. Онъ доказываетъ это на частномъ примѣрѣ постройки моста, соединяющаго старый городъ съ какой-либо окрайною его. До постройки моста сношенія между этими двумя частями поддерживались только однимъ перевозомъ, за пользованіе которымъ приходилось каждый разъ платить особыя деньги. Вновь построенный мостъ временно сохраняетъ тотъ же характеръ, пока на немъ за проѣздъ или проходъ взимается особая плата, величина которой правильно опредѣляется на подобіе всякой пошлины, собираемой въ вознагражденіе за извѣстную услугу. Но какъ только сборомъ пошлины съ избыткомъ вознаградились расходы по постройкѣ моста, который такимъ образомъ является уже не подаркомъ жителямъ, но выгоднымъ промышленнымъ предпріятіемъ, то все-таки, вслѣдствіе новаго удобства сообщенія города съ мало-населеннымъ дотолѣ предмѣстьемъ, земли подымутся въ цѣнѣ и выгода отъ этого достанется владѣльцамъ ихъ безъ всякаго съ ихъ стороны вознагражденія въ пользу общины. Съ теченіемъ времени мостовая пошлина становится обременительною помѣхою для сообщенія и жители начинаютъ требовать,

чтобы она была отмѣнена и чтобъ всѣ расходы по мосту, изъ нея покрывавшіеся, были приняты на счетъ общественной кассы. Вслѣдствіе сего, пошлина отмѣняется и послѣдствія этой отмѣны отзовутся на недвижимой собственности различнымъ образомъ, смотря потому, какимъ способомъ будутъ покрываться расходы по этому сообщенію изъ общественной кассы. Если община прибѣгнетъ къ установленію новаго, или къ возвышенію прежняго подоходнаго налога или налога на потребленіе, то не только избытокъ прибыли, сверхъ стоимости моста, но даже и вся дѣйствительная прибыль отъ него перейдетъ въ пользу домовладѣльцевъ, ибо они могутъ теперь поднять наемную плату за квартиры на всю сумму платимой прежде мостовой пошлины, такъ какъ предложеніе или число квартиръ остается тоже, что и прежде, за-то на ту же сумму поднимается платежная способность наемщиковъ, или требованіе на квартиры.

Со всѣмъ иначе, по мнѣнію Фаухера, сложатся обстоятельства, если для покрытія сказанныхъ расходовъ будетъ введенъ квартирный налогъ. Если онъ распредѣлится вѣрно, т. е. если онъ въ большемъ размѣрѣ падетъ на окрайну города, извлекающую наибольшую выгоду отъ постройки моста, то онъ совершенно замѣнитъ собою прежнюю мостовую пошлину, собиравшуюся съ лицъ, пользующихся этимъ сооруженіемъ, и не дастъ домовладѣльцамъ возможности однимъ воспользоваться этою выгодою, ибо въ этомъ случаѣ не усилятся средства наемщиковъ, представляющихъ собою спросъ на квартиры.

Противъ такихъ доводовъ можно сдѣлать двоякаго рода возраженія. Во-первыхъ, Фаухеръ придаетъ налогу слишкомъ большое вліяніе на платежную способность наемщиковъ. Правда, она имѣетъ свои предѣлы, но квартира все-таки составляетъ предметъ такой необходимой потребности, что плата за нее способна къ невѣроятному возвышенію. Несомнѣнно, что отмѣна мостовой пошлины и облегченіе сообщенія значительно усилятъ спросъ на квартиры по ту сторону моста; но нельзя представить себѣ, чтобы квартирный налогъ могъ бы до такой степени сдерживать усиливающійся спросъ на квартиры и воспрепятствовать возвышенію наемной платы. Во-вторыхъ, доводы Фаухера могли бы быть вѣрны только въ томъ единственномъ случаѣ, еслибы дѣйствительно оказалось возможнымъ величину квартирнаго налога въ различныхъ окладахъ соразмѣрить съ выгодами, получаемыми отъ сооруженія моста каждымъ домовладѣльцемъ. Но

вѣдь община строитъ не одинъ только мостъ; представимъ себѣ, что она создала множество хозяйственныхъ учрежденій, изъ которыхъ обыватели извлекаютъ для себя разнообразную выгоду;—тогда квартирный налогъ явится передъ нами съ безчисленнымъ множествомъ окладовъ, вслѣдствіе которыхъ неизбѣжно встрѣтятся неодолимыя техническія затрудненія на практикѣ. Фаухеръ самъ не скрываетъ отъ себя этого обстоятельства, но утверждаетъ далѣе, что еслибы квартирный налогъ распространялся даже на весь городъ и притомъ одинаковыми частями, то и тогда онъ воспрепятствовалъ бы отдѣльнымъ лицамъ извлечь для себя исключительныя выгоды изъ общественнаго достоянія. Для доказательства этого положенія онъ опять обращается къ тому доводу, что квартирная плата составляетъ сравнительно одно изъ наиболѣе точныхъ мѣрилъ того участія, которое каждый отдѣльный обыватель принимаетъ въ хозяйственныхъ предпріятіяхъ общины, и затѣмъ выводитъ отсюда, что квартирный налогъ, ослабляя платежную способность наемщиковъ, беретъ съ нихъ въ пользу общины именно то, что непремѣнно захватили бы себѣ домовладѣльцы, еслибы услуга не соразмѣрялась съ вознагражденіемъ. Такъ какъ выше была указана несообразность такого вывода, то съ нимъ должны упасть и всѣ искусственные доводы Фаухера. Только въ одномъ единственномъ случаѣ еще можно было бы безъ дальнихъ оговорокъ признать возможность замѣны пошлины квартирнымъ налогомъ, различно распредѣляющимся, смотря по различной выгодѣ, извлекаемой отдѣльными лицами; это, напримѣръ, при сооруженіи моста. Но если этотъ примѣръ распространить на всякія вообще услуги, оказываемыя общиною, то пропорціональная подать, какъ ее изображаетъ Фаухеръ, не будетъ служить точнымъ выраженіемъ принципа услугъ и вознагражденія. Если смотрѣть на дѣло даже съ точки зрѣнія Фаухера, то все еще останется открытымъ вопросъ: можетъ ли налогъ на квартиры уменьшить платежную способность наемщиковъ по отношенію именно къ платѣ за квартиры? То есть другими словами: можно ли квартирный налогъ перевести на домовладѣльца? А между тѣмъ только въ этомъ послѣднемъ случаѣ и можно было бы признать, что налогъ этотъ препятствуетъ домовладѣльцамъ однимъ воспользоваться всецѣло выгодою отъ тѣхъ благопріятныхъ обстоятельствъ, которыя сложились независимо отъ всякаго участія ихъ. Что квартирный налогъ сокращаетъ платежную состоятельность лица, а вмѣстѣ съ тѣмъ

и личное каждаго плательщика потребленіе вообще, это несомнѣнно, ибо таково вліяніе всякаго налога вообще. Но спрашивается: какія именно статьи своего домашняго бюджета сократитъ лицо, подлежащее налогу? Само собою разумѣется, что есть такія необходимѣйшія потребности жизни, которыя должны быть удовлетворены по прежнему и что сокращенію могутъ подлежать только менѣе настоятельныя нужды плательщика. По этимъ основаніямъ нельзя считать опроверженіемъ налоговъ на предметы потребленія вообще то обстоятельство, что они подымаютъ для бѣдняка цѣну на необходимѣйшіе съѣстные припасы. Для бѣднѣйшихъ классовъ населенія рѣшительно все равно: взимается ли налогъ съ дохода или съ потребленія; и въ томъ и въ другомъ случаѣ онъ одинаково побуждаетъ плательщика сократить свое потребленіе; но онъ никакъ не можетъ заставить его ѣсть хлѣба или мяса менѣе, чѣмъ сколько ему нужно для поддержанія жизни. Тоже самое можно сказать и про жилище. Оно составляетъ необходимѣйшую потребность жизни и потому не можетъ быть сокращено по произволу. Спросъ на жилище увеличивается ежедневно, вслѣдствіе наростанія населенія какъ постояннаго, такъ и пришлаго и т. п., тогда какъ число квартиръ бываетъ болѣе или менѣе ограничено. Вотъ почему наемщикъ всегда безусловно слабѣе домовладѣльца въ хозяйственномъ отношеніи и не можетъ принудить его что-либо сбавить изъ назначенной имъ монопольной платы за наемъ помѣщенія. А такъ какъ, съ другой стороны, наемщикъ не можетъ также сократить своего спроса на квартиру, то ему волей-неволей придется самому платить налогъ и подвергнуться лишеніямъ въ нѣкоторыхъ другихъ менѣе настоятельныхъ потребностяхъ жизни *).

Таково мнѣніе Фридберга о предлагаемыхъ Фаухеромъ пресбразованіяхъ въ общинной податной системѣ. Изъ всего сказаннаго видно, что проводимый имъ принципъ общинныхъ налоговъ, въ видѣ пошлинъ за оказываемыя услуги, проистекаетъ изъ его односторонняго, только хозяйственнаго взгляда на податное право

*) По свидѣтельству самого Фаухера (см. «Отчетъ о засѣданіяхъ IX съѣзда нѣмецкихъ экономистовъ»—Verhandlungen des IX Congresses deutscher Volkswirthe) изъ общаго дохода жителей въ среднемъ выводѣ приходится платить за квартиру: въ Лондонѣ $^1/_{10}$, въ Берлинѣ $^1/_4$—$^1/_5$, а въ Парижѣ даже $^1/_3$. И при этомъ все-таки общій доходъ лондонца въ среднемъ выводѣ вѣроятно гораздо больше, нежели берлинца или парижанина.

и не можетъ быть примѣняемъ ко всѣмъ дѣйствіямъ общины, ибо она не есть только „хозяйственное собраніе людей", живущихъ вмѣстѣ только ради хозяйственныхъ цѣлей, а нравственное обязательное товарищество, преслѣдующее вмѣстѣ съ тѣмъ и цѣли общаго развитія человѣчества. Далѣе, предложеный Фаухеромъ для осуществленія этого принципа квартирный налогъ не соразмѣряется въ надлежащей степени съ тѣми выгодами, которыя каждый плательщикъ извлекаетъ для себя изъ распоряженій общины, и наконецъ, этотъ налогъ не можетъ даже служить вѣрнымъ способомъ для обложенія недвижимой собственности за ту исключительную выгоду, которая приходится въ ея пользу отъ извѣстныхъ распоряженій общины. Въ дѣйствительности, онъ представляетъ собою ни что иное, какъ сильно увеличивающійся къ низу, т. е. по отношенію къ менѣе состоятельнымъ плательщикамъ, налогъ на потребленіе, и еслибы онъ былъ установленъ, какъ единственный общинный налогъ, то медленно, но вѣрно, истощилъ бы податную силу общины и грозилъ бы серьезною опасностью общественному спокойствію.

Той же точки зрѣнія и направленія держатся и другіе важнѣйшіе писатели такъ-называемой школы свободной торговли, которые только отчасти уклоняются отъ Фаухера въ практическомъ примѣненіи ихъ общаго принципа *). Такъ, всѣ они держатся того мнѣнія, что система общинныхъ налоговъ должна быть основана на принципѣ вознагражденія за оказанныя общиною услуги (система пошлинъ), который принимается большинствомъ изъ нихъ за основаніе и государственныхъ податей. Впрочемъ, они отступаютъ отъ Фаухера въ томъ, что для практическаго осуществленія своего принципа требуютъ еще налога на недвижимыя имущества (на землю и дома), причемъ находятъ, что государство должно предоставить его исключительно въ пользу

*) Ср. Карла Брауна: «Государственные и общинные налоги» — Karl Braun: Staats-und Gemeindesteuern», въ журналѣ Фаухера 1866. 2; въ дополненіе къ нимъ докладъ его XI съѣзду нѣмецкихъ экономистовъ. — О. Вольфа: «Налогъ на убой скота и помолъ хлѣба» — O. Wolff: Die Schlacht-und Mahlsteuer, въ журналѣ Фаухера 1864 г., и рѣчь его, произнесенная на XI съѣздѣ нѣмецкихъ экономистовъ. См. вообще рѣчи, произнесенныя на этотъ съѣздѣ Михаелисомъ и др. Противоположныхъ воззрѣній держались на немъ Гумбрехтъ и Россlеръ. Одинаковаго направленія со школою свободной торговли держится Адольфъ Шульце: «О государственныхъ и общинныхъ налогахъ» — Adolph Schulze: Ueber Staats-und Gemeindesteuern. 1869 г.

общинъ. Нельзя отрицать, что это дополненіе во многомъ исправляетъ проектъ Фаухера. Если налогъ на недвижимыя имущества упадалъ бы на дѣйствительный чистый доходъ земельнаго участка или дома, то онъ могъ бы поднявшуюся, вслѣдствіе хозяйственныхъ дѣйствій общины, земельную ренту обратить въ пользу цѣлаго общества, такъ что выгода отъ нея не попала бы цѣликомъ въ карманъ владѣльцевъ недвижимой собственности. Но и при этой поправкѣ была бы удовлетворена только одна сторона принципа общинныхъ налоговъ; ибо покрывать земельнымъ и домовымъ налогомъ тѣ расходы общины, которые должны быть основаны на податной способности плательщиковъ, было бы такъ же несправедливо въ отношеніи къ владѣльцамъ недвижимой собственности, какъ и всеобщая единая подоходная подать стала бы несправедливостью по отношенію къ арендаторамъ и наемщикамъ. Если же при этомъ хотятъ, какъ уже и предлагалось нѣкоторыми, распредѣлить общинные сборы сообразно различнымъ обязанностямъ, входящимъ въ кругъ дѣйствій общины, т. е. для исполненія каждаго разряда дѣлъ, исполняемыхъ общиною, установить особые органы, въ родѣ англійскихъ board, и такимъ образомъ, ввести по этому образцу такую систему податей, при которой каждый налогъ имѣлъ бы свое особое назначеніе; то они забываютъ, что и въ этомъ случаѣ совершенно нарушается принципъ вознагражденія за услуги. Даже англійскіе налоги на содержаніе полиціи, на школы и благотворительныя заведенія не имѣютъ ничего общаго съ пошлинами: они взимаются тамъ съ каждаго обывателя ради того, что онъ владѣетъ чѣмъ-нибудь, а въ этомъ нельзя не видѣть, хотя и въ грубой формѣ, проявленія принципа податной способности. Наконецъ, что система налоговъ, изъ которыхъ каждый имѣетъ какую-нибудь спеціальную цѣль, не оправдалась на практикѣ—примѣромъ служитъ сама Англія. Тамъ эта система привела къ величайшей путаницѣ, такъ что и въ этой странѣ, гдѣ практически осуществился идеалъ Фаухера, въ настоящее время такъ же громко и настоятельно, какъ и въ Германіи, раздаются изъ среды общества требованія преобразованій.

Рудолфъ Гнейстъ. Нѣтъ надобности распространяться здѣсь объ общихъ воззрѣніяхъ Гнейста на устройство общинныхъ налоговъ, ибо воззрѣнія эти прямо вытекаютъ изъ его основнаго

взгляда на самоуправленіе, какъ оно выработалось въ Англіи. На основаніи изученія англійскихъ порядковъ онъ разбираетъ и существующее нынѣ мѣстное самоуправленіе Пруссіи и дѣлаетъ попытку начертать для него планы мѣстныхъ общинныхъ налоговъ *), причемъ обращается къ англійской системѣ, какъ якорю спасенія, за который стоитъ только ухватиться, чтобы избѣгнуть всевозможныхъ затрудненій. На сколько не вѣрны общіе выводы этого писателя, на столько, на-оборотъ, справедливъ его разборъ нѣмецкой системы общинныхъ налоговъ. Здѣсь онъ не опровержимо доказываетъ, что она основана на такомъ различіи общественныхъ классовъ, которое давно уже исчезло въ дѣйствительности, вслѣдствіе измѣнившихся условій народнаго производства, и если общины еще могутъ кое-какъ ладить съ существующими условіями, то единственно только благодаря вмѣшательству правительства, требующаго отъ общинъ во что-бы то ни стало исполненія ихъ обязательныхъ расходовъ. Не мудрено, что вслѣдствіе этого, при несовершенствѣ самыхъ законовъ о взиманіи мѣстныхъ налоговъ, прусскія общины утратили свою самостоятельность и стали прямо подъ опеку правительства. По той же причинѣ общественныя собранія сдѣлались тамъ поприщемъ борьбы противоположныхъ интересовъ податныхъ классовъ и по необходимости вызываютъ вмѣшательство правительственной власти. Гдѣ большинство состоитъ изъ представителей крупнаго землевладѣнія, тамъ стараются отнести общинные налоги на счетъ поразряднаго класснаго и подоходнаго налоговъ, тогда какъ представители движимаго имущества, въ свою очередь, желали бы все бремя общинныхъ налоговъ свалить на владѣльцевъ недвижимости. Жертвою этой борьбы является всегда меньшинство, которому изъ чувства самосохраненія по-неволѣ приходится обращаться къ помощи государственной власти, и она-то своимъ вмѣшательствомъ устраняетъ, по крайней мѣрѣ, вопіющія несправедливости. Для прекращенія зла Гнейстъ совѣтуетъ прежде всего привлечь къ общинному обложенію въ видѣ надбавокъ всѣ прежнія государственныя подати въ одинаковыхъ размѣрахъ. Тогда, по его мнѣнію, прекратится эта борьба противоположныхъ ин-

*) Гнейстъ: «Прусское Окружное (уѣздное) Положеніе»—Gneist: Preussische Kreisordnung 1870, стр. 54 и сл. Ср. также его «Самоуправленіе»—Selfgovernment, 3 изд. стр. 905—908 и 966—973.

тересовъ и будетъ положена прочная основа для самоуправленія. Впрочемъ, онъ не полагаетъ въ этомъ окончательнаго рѣшенія вопроса объ общинномъ обложеніи, а скорѣе признаетъ, что прусскія государственныя подати не соотвѣтствуютъ существу общинныхъ обязанностей. Разсматривая по-одиночкѣ эти подати, онъ доказываетъ, что участіе общинъ въ поземельномъ и домовомъ налогѣ еще не даетъ никакого вѣрнаго мѣрила для обложенія, ибо торговля, промыслы и фабричное дѣло должны быть также привлечены къ обложенію по доходности всѣхъ своихъ заведеній, находящихся въ общинѣ; при этомъ платежу налоговъ должны подлежать не только владѣльцы—собственники, но и каждый наемщикъ дома, квартиры. Что касается до класснаго и подоходнаго налоговъ, то привлеченіе къ нимъ низшихъ слоевъ плательщиковъ представляетъ значительныя трудности, а если внести ихъ, какъ единственную подать, то съ однихъ плательщиковъ потребуется слишкомъ много, а съ другихъ слишкомъ мало. О промысловой подати Гнейстъ умалчиваетъ вовсе.

Если еще можно согласиться съ этою критикою Гнейста, то ужь никакъ нельзя оправдать слѣдующіе общіе выводы его. Такъ, основываясь, во-первыхъ — на юридическихъ, а во-вторыхъ — на хозяйственныхъ причинахъ, онъ рѣшительно высказывается въ пользу обложенія недвижимой собственности соотвѣтственно наемной или арендаторской платѣ за нее (the visible profitable property in the parish). Далѣе, такъ какъ каждая община имѣетъ ограниченную задачу, то она не можетъ простирать свои требованія ко всей податной способности тѣхъ лицъ, собственность которыхъ разбросана по многимъ общинамъ. „Въ наше время“, говоритъ онъ, „мѣстожительство не составляетъ полнаго средоточія всей хозяйственной дѣятельности лица. Такъ какъ при нѣнѣшнемъ подвижномъ складѣ хозяйства одно и тоже лицо получаетъ все большіе доходы отъ многихъ разбросанныхъ въ разныхъ мѣстахъ земель, фабрикъ, торговыхъ и акціонерныхъ предпріятій, то пришлось бы общинными налогами по нѣскольку разъ облагать одни и тѣ же предметы“. Правда, противъ этого есть одно средство— исключить изъ обложенія всѣ доходы, получаемые съ собственности, находящейся за предѣлами общины; но оно повело бы, по мнѣнію Гнейста, къ величайшей путаницѣ, а потому по-неволѣ онъ и приходитъ къ тому основному правилу, которое уже вѣками оправдалось на англійскомъ законодательствѣ объ общинныхъ налогахъ. На это можно замѣтить, что Гнейстъ преувеличиваетъ

трудности опредѣлить доходъ, получаемый каждымъ обывателемъ съ владѣнія, принадлежащаго ему въ извѣстной общинѣ. Такъ какъ тутъ дѣло идетъ только о такихъ источникахъ доходовъ, которые болѣе или менѣе связаны съ землевладѣніемъ, то при опредѣленіи дохода для обложенія его государственною податью легко въ тоже время опредѣлить и доходъ для общиннаго обложенія и притомъ посредствомъ лишь весьма простаго исчисленія. Независимо отъ этого, Гнейстъ въ своихъ разсужденіяхъ слишкомъ обобщаетъ одинъ случай, принадлежащій лишь къ числу немногихъ исключеній. А именно: крупные землевладѣльцы и промышленники, на которыхъ онъ ссылается, составляютъ обыкновенно меньшинство, а потому строить на этихъ исключеніяхъ какое-либо общее для всѣхъ податное правило-несправедливо.

Главное хозяйственное основаніе, на которомъ Гнейстъ строитъ предлагаемую имъ систему, состоитъ въ томъ, что вообще всѣ расходы правильно устроеннаго общиннаго управленія въ концѣ-концевъ всегда, какъ бы въ видѣ осадка, отзываются на стоимости недвижимой собственности, т. е. земель и строеній. Но въ развитіи этого положенія онъ заходитъ слишкомъ далеко. Еслибы это было дѣйствительно такъ, то всѣ дѣйствія общины, касающіяся полицейскаго надзора, попеченія о школахъ, о бѣдныхъ и пр. принадлежали бы къ числу только чисто-хозяйственныхъ распоряженій общины. Здѣсь Гнейстъ совершенно сходится съ Фаухеромъ и уже впадаетъ въ явное противорѣчіе съ своимъ основнымъ взглядомъ на самоуправленіе. Очевидно, что своеобразный принципъ общинныхъ налоговъ не выработался у него путемъ логическаго развитія понятій, а просто заимствованъ живьемъ, какъ совершившійся фактъ, изъ англійскаго законодательства, и уже потомъ Гнейстъ старался подвести подъ него, такъ-сказать, оправдательныя доказательства юридическаго и хозяйственнаго свойства. Иначе нельзя объяснить себѣ того противорѣчія, которое оказывается между его основнымъ воззрѣніемъ на самоуправленіе и тѣмъ положеніемъ, что всѣ дѣйствія общины клонятся лишь въ пользу землевладѣнія. Если самоуправленіе, по его мнѣнію, есть ни что иное, какъ передача общинамъ нѣкоторыхъ обязанностей, принадлежащихъ государственной власти по внутреннему управленію страною, то и дѣйствія этихъ мѣстныхъ органовъ должны имѣть общее значеніе, а не служить только въ пользу нѣкоторыхъ опредѣленныхъ классовъ населенія. Но допустимъ даже, что всѣ дѣйствія общины отзовутся на цѣнности земли и

домовъ: къ чему же послужитъ тогда англійскій налогъ въ пользу бѣдныхъ, представляющій собою полу-земельную, полу-квартирную подать, и отъ чего же тогда не установить просто земельнаго налога? Вникни Гнейстъ, съ финансовой точки зрѣнія, поглубже въ сущность налога въ пользу бѣдныхъ, онъ нашелъ бы самъ, что этотъ налогъ, падая на наемную плату, представляетъ собою одинъ изъ самыхъ несправедливыхъ сборовъ, потому что несоразмѣрно обременяетъ собою низшіе классы народа. Именно Гнейстъ то и долженъ бы былъ придти къ такому заключенію, ибо онъ самъ считаетъ этотъ налогъ, подобно Фаухеру, не осуществленіемъ принципа услуги и вознагражденія, а стало быть не пошлиною, но „личною повинностью, основанною на имуществѣ, подлежащемъ обложенію“. Слѣдовательно, онъ самъ рѣшительно призналъ за этимъ сборомъ значеніе не пошлины, а налога, а слѣдовательно и весь вопросъ долженъ состоять здѣсь только въ томъ: справедливо ли распредѣляется онъ между плательщиками, соразмѣрно ихъ личной податной способности?

Нельзя также безусловно согласиться съ Гнейстомъ и въ томъ, что предлагаемое имъ преобразованіе обѣщаетъ наилучшія послѣдствія, въ отношеніи техническихъ способовъ взиманія налога. Если онъ, напримѣръ, утверждаетъ, что ежегодный сборъ съ недвижимаго имущества представляетъ собою самое вѣрное мѣрило для обложенія налогомъ, ибо ежегодная наемная и арендная плата въ извѣстномъ околоткѣ можетъ быть всегда опредѣлена гораздо вѣрнѣе, нежели какая-либо другая оцѣнка имущества, то это положеніе можетъ быть вѣрно только до нѣкоторой степени. Развѣ все дѣло состоитъ здѣсь только въ томъ, чтобы заручиться вѣрнымъ мѣриломъ? Не гораздо ли, напротивъ, важнѣе найти справедливое мѣрило обложенія и не поведетъ ли именно его преобразованіе къ тѣмъ же трудностямъ, противъ которыхъ съ большею или меньшею удачею борются безчисленныя теоріи налоговъ.

Другое преимущество, которому Гнейстъ придаетъ особенное значеніе, состоитъ въ томъ, что будто бы при обложеніи каждаго наемщика, арендатора-хозяина устраняется несообразное раздѣленіе деревенскихъ владѣній на дворянскія, крестьянскія, хуторскія и т. д. и отмѣняются всякаго рода податныя привилегіи. Но вѣдь это свойство Гнейстовой „подати съ домохозяйства“ одинаково принадлежитъ и всѣмъ другимъ преобразованіямъ податей и не можетъ быть вмѣнено ей въ особую заслугу; за-то

онъ проглядѣлъ такія техническія трудности, при исполненіи предложеннаго имъ плана, которыхъ нельзя оставить безъ вниманія. Еще при разсмотрѣніи англійскихъ общинныхъ налоговъ было упомянуто объ особомъ способѣ взиманія ихъ, извѣстномъ подъ названіемъ „складочной системы“ (compoundings system). Она состоитъ въ томъ, что налогъ взимается не со множества бѣдныхъ, въ одномъ домѣ скученныхъ жильцовъ, съ которыхъ собирать деньги было бы безконечно долго и хлопотливо, а прямо, съ домовладѣльца, который потомъ возмѣщаетъ ихъ съ настоящихъ плательщиковъ налога. Если уже въ Англіи явилась надобность прибѣгнуть къ такой несообразности, то на сколько же сильнѣе она обнаружится въ большихъ городахъ на материкѣ Европы? Устройство англійскихъ домовъ еще чрезвычайно благопріятствуетъ взиманію квартирнаго налога, ибо тамъ при постройкѣ жилыхъ домовъ разсчитывается обыкновенно на одно семейство и исключенія изъ этого правила бываютъ только въ бѣднѣйшихъ классахъ населенія. Поэтому тамъ во всякомъ случаѣ легко привести въ извѣстность каждое лицо, обязанное платить налогъ, ибо въ каждомъ домѣ приходится имѣть дѣло только съ однимъ хозяйствомъ. Не смотря на это, и тамъ все-таки понадобилась эта складочная система для того, чтобы привлечь къ налогу бѣднѣйшіе классы. Какъ же справиться съ этимъ дѣломъ въ большихъ городахъ на материкѣ Европы, гдѣ квартиры имѣютъ совсѣмъ другое устройство? Какъ бы пришлось растянуть эту складочную систему въ такихъ городахъ, какъ Парижъ, Берлинъ, Вѣна и др., гдѣ въ пятиэтажныхъ казармахъ тѣснятся за-частую по 30 и болѣе семействъ! Вѣроятнѣе всего, что здѣсь складочная система изъ исключенія обратилась бы въ общее правило и такимъ образомъ квартирный налогъ мало-по-малу превратился бы въ земельный или домовый налогъ. Но и тогда не была бы достигнута та цѣль „дѣйствительной подати съ домохозяйства“, которая съ точки зрѣнія Гнейста имѣетъ особенную важность. Слѣдовательно, при этихъ условіяхъ невозможно достигнуть того, чтобы наемщикъ, въ качествѣ плательщика налога, сталъ въ болѣе постоянныя отношенія къ общинѣ; на-оборотъ, большая часть членовъ общины совершенно утратитъ сознаніе своихъ обязанностей къ ней и такимъ образомъ было бы достигнуто совершенно противуположное тому, чего такъ сильно и съ такимъ благороднымъ рвеніемъ добивается Гнейстъ. Изъ разсмотрѣнія теоретическихъ соображеній Гнейста можно сдѣ-

лать тотъ общій выводъ, что и въ практическомъ примѣненіи его проекта множество недоразумѣній и трудностей перевѣсятъ выгоды, ожидаемыя составителемъ проекта. Впрочемъ, основныя идеи Гнейста о самоуправленіи, въ примѣненіи къ общиннымъ налогамъ, разработаны далѣе Карломъ Валькеромъ (профессоромъ политической экономіи въ дерптскомъ университетѣ), однимъ изъ самыхъ горячихъ и притомъ односторонникъ послѣдователей Гнейста. Основныя положенія послѣдняго привели Валькера къ тому логическому заключенію, что идеаломъ государственнаго и общиннаго обложенія является единственная, всеобщая подать съ чистаго дохода.

Карлъ Валькеръ *). Основный принципъ его по отношенію къ государственному обложенію не вытекаетъ изъ общаго понятія о государствѣ и изъ юридическихъ отношеній его къ подданнымъ. Доказавъ несостоятельность принципа услуги и вознагражденія за нее, онъ приходитъ къ выводу совершенно противоположному такого рода воззрѣнію. Вотъ нить его разсужденій. Такъ какъ каждый человѣкъ пользуется культурнымъ трудомъ жившихъ до него поколѣній, ничѣмъ съ своей стороны не вознаграждая его за это, то на каждомъ изъ насъ лежатъ безконечныя обязательства въ отношеніи къ человѣчеству, и всѣ мы, въ свою очередь, также обязаны способствовать благу человѣчества по мѣрѣ своихъ силъ и податной способности. Положеніе это сохраняетъ свою силу и въ примѣненіи къ государству. По отношенію къ этому послѣднему, какъ главному носителю культуры, каждый гражданинъ имѣетъ также безконечныя обязательства, при чемъ личная податная обязанность каждаго гражданина должна быть нравственно соразмѣрена съ его податною способностью, т. е. исполнена каждымъ въ мѣрѣ его дѣйствительныхъ производительныхъ средствъ. Слѣдовательно, по отношенію къ государственнымъ податямъ Валькеръ стоитъ съ Фридбергомъ почти на одной и той же почвѣ, но съ тѣмъ только различіемъ, что онъ выводитъ свой податной принципъ изъ болѣе нравственныхъ основаній—безконечныхъ обязательствъ каждаго отдѣльнаго лица

---

*) Валькеръ: «Самоуправленіе и податная система вообще и русская податная реформа»—W. K. Walcker: Die Selbstverwaltung des Steuerwesens im Allgemeinen und die russische Steuerreform. 1869.

къ человѣчеству, а Фридбергъ опирается на болѣе частное юридическое отношеніе государства къ подданнымъ. Послѣднее основаніе представляется болѣе вѣрнымъ потому, что обложеніе налогами относится къ тѣмъ дѣйствіямъ государственной власти, которыя приводятся въ исполненіе посредствомъ внѣшнихъ принудительныхъ мѣръ.

Если податная способность составляетъ одно основаніе, на которомъ по плану Валькера должна быть построена система обложенія, то другое такое же основаніе заключается въ его пониманіи сущности государства и самоуправленія, и здѣсь онъ стоитъ совершенно на той же точкѣ зрѣнія, какъ и Гнейстъ. Онъ такъ же смотритъ на государство, какъ на такое необходимое учрежденіе, которое противополагается обществу, ратующему за свои частные интересы. На органы самоуправленія онъ возлагаетъ тѣ же обязанности, какъ и на государство, понимая самоуправленіе только какъ передачу нѣкоторыхъ изъ этихъ государственныхъ обязанностей общинамъ. А потому и послѣднія онъ признаетъ за такія же обязательныя товарищества, которыя по существу своему совершенно сходны съ государствомъ, но только дѣйствуютъ въ болѣе тѣсныхъ предѣлахъ. Вслѣдствіе этого, онъ не допускаетъ никакого особаго принципа для общиннаго обложенія, а признаетъ, что онъ долженъ быть совершенно одинаковъ съ принципомъ государственныхъ податей. Исходя изъ этой точки зрѣнія, Валькеръ въ дальнѣйшемъ изложеніи уже не сходится съ Гнейстомъ. Такъ какъ самоуправленіе составляетъ лишь передачу общинамъ обязанностей, лежащихъ на государствѣ, то къ участію въ общественныхъ повинностяхъ должны быть привлечены не одни владѣльцы недвижимой собственности, но всѣ граждане, способные платить налоги. Но при этомъ предполагается, что всякій доходъ, получаемый въ предѣлахъ другой общины, долженъ быть изъятъ отъ обложенія мѣстными сборами. Такимъ образомъ Валькеръ раздѣляетъ то мнѣніе, что общинные налоги должны ограничиваться лишь тѣми источниками пріобрѣтенія, которые не выходятъ за предѣлы общины и старается исполнить это требованіе тѣмъ же способомъ, какой уже давно употребляется въ Пруссіи. Но возражая Гнейсту, онъ упустилъ изъ виду, что послѣдній хочетъ обложить налогомъ не владѣльца земли или дома, а наемщиковъ ихъ, и слѣдовательно предлагаетъ ввести налогъ не на недвижимую собственность, а на наемныя помѣщенія.

Такимъ образомъ, въ выборѣ общинныхъ налоговъ Валькеръ не сходится ни съ Фаухеромъ, ни съ Гнейстомъ и, совершенно отвергая налогъ съ найма земли и домовъ, предлагаетъ, согласно съ своимъ основнымъ воззрѣніемъ, такъ-называемый имъ „децентрализованный подоходный налогъ“.

Подъ этимъ названіемъ онъ разумѣетъ „такой налогъ на доходъ, который совмѣщаетъ въ себѣ понятіе о всѣхъ подоходныхъ налогахъ государства и взимается особымъ податнымъ учрежденіемъ въ видѣ уѣздныхъ, губернскихъ и государственныхъ надбавокъ къ общинному подоходному налогу“. Согласно съ этимъ опредѣленіемъ, платежу налога должны подлежать всѣ доходы съ капиталовъ и денежныя выручки со всякой производительной дѣятельности, при чемъ чистый доходъ каждаго отдѣльнаго плательщика долженъ составлять сумму всѣхъ его выручекъ, за исключеніемъ лежащихъ на немъ долговъ.

Какъ бы то ни было, но Валькеръ остается вѣренъ своимъ основнымъ началамъ и строго логическимъ путемъ выводитъ изъ нихъ свои заключенія, а не впадаетъ, подобно Гнейсту, въ противорѣчіе съ самимъ собою. Если согласно съ нимъ признать, что общинныя управленія исполняютъ только обязанности, лежащія на государствѣ, то, дѣйствительно, придешь къ тому заключенію, что общинные налоги должны основываться на податной способности гражданъ и состоятъ изъ одного общаго подоходнаго налога. Здѣсь заслуживаетъ вниманія уже то обстоятельство, что онъ строитъ свой подоходный налогъ такъ-сказать снизу вверхъ, что у него податное право общинъ не ограничивается надбавками къ государственнымъ податямъ, а на-оборотъ, общинный подоходный налогъ полагается имъ въ основу податей государственныхъ. Да и какой другой налогъ болѣе пригоденъ для оцѣнки въ предѣлахъ какой-нибудь мѣстности, какъ не подоходный налогъ? И притомъ какое широкое примѣненіе находитъ здѣсь участіе самихъ гражданъ въ мѣстномъ управленіи и какъ важно это участіе именно при развертк этого важнѣйшаго личнаго налога, который болѣе всякаго другаго сообразуется съ личными условіями каждаго отдѣльнаго плательщика! Въ виду всего этого нельзя не согласиться съ Валькеромъ въ томъ, что Гнейстъ не съумѣлъ воспользоваться значеніемъ самоуправленія, именно для установленія хорошаго подоходнаго налога.

Но вѣрно ли самое воззрѣніе Валькера на тождество государственнаго и общиннаго управленія и примѣнимо ли для нихъ

одинаково одно и тоже основное начало податей? Это—другой вопросъ, на который Фридбергъ, послѣ всего изложеннаго въ первыхъ двухъ главахъ, отвѣчаетъ отрицательно. Тамъ онъ объяснилъ, что общинное управленіе никоимъ образомъ не должно заступать собою мѣсто управленія государственнаго, но что оно, дополняя его, должно существовать рядомъ съ нимъ и исполнять тѣ мѣстныя особыя задачи, которыхъ вообще не можетъ исполнить государство, обнимающее собою общіе интересы страны во всей ихъ совокупности. Община, какъ и государство, составляетъ обязательное товарищество; но оно можетъ, въ отведенныхъ ему предѣлахъ, преслѣдовать свои собственныя цѣли, независимо отъ государства; община, какъ вѣрно сказалъ Лоренцъ Штейнъ, имѣетъ право на все, за что оно можетъ заплатить собственными средствами. Слѣдовательно, не должно, отождествлять общину съ государствомъ, а должно скорѣе разсматривать эти учрежденія раздѣльно, соотвѣтственно особымъ свойствамъ каждаго изъ нихъ. Тогда и дѣятельность общины сама собою представится намъ существенно различною отъ дѣятельности государства. Оба эти учрежденія сходятся въ томъ, что служатъ на пользу общую; но община по самой природѣ своей, какъ учрежденіе чисто мѣстное, не можетъ однако своею чрезвычайно важною хозяйственною дѣятельностію служить на общую пользу страны въ такихъ широкихъ размѣрахъ, какъ государство. Далѣе, хотя хозяйственное управленіе общины и вышло изъ совокупной потребности въ немъ всѣхъ членовъ общины, однако оно ведетъ все-таки къ постоянному улучшенію находящейся въ предѣлахъ ея недвижимой собственности, и это особое обстоятельство заставляетъ утверждать, что для покрытія расходовъ на хозяйственныя предпріятія не пригодны налоги, вытекающіе только изъ податной способности гражданъ, и что здѣсь кромѣ ихъ долженъ быть установленъ еще особый налогъ на недвижимую собственность. Эта важная хозяйственная сторона общиннаго управленія и подала поводъ Фаухеру признать за общиною только значеніе какого-то товарищества, преслѣдующаго однѣ только хозяйственныя цѣли. Противникомъ его, по справедливости, является Валькеръ, который отвергъ всякую разрозненность интересовъ гражданъ, въ отношеніи покрытія расходовъ по хозяйственному управленію, и призналъ равную всѣхъ ихъ обязанность передъ общиною. Какъ одинъ послѣдовательно пришелъ къ признанію принципа услугъ и вознагражденія за нихъ и единственно спра-

ведливыхъ пошлинныхъ сборовъ общины; такъ точно другой призналъ за основаніе обложенія податную способность гражданъ, а единственно справедливымъ налогомъ для нихъ—подоходный. Между этими двумя писателями въ неясныхъ очертаніяхъ стоитъ Гнейстъ, который хотя и раздѣляетъ взглядъ Валькера на сущность общины, однако изъ пристрастія къ исторически развившейся системѣ общинныхъ налоговъ къ Англіи, въ концѣ-концовъ пришелъ къ тому же заключенію, что и Фаухеръ. Но ни съ однимъ изъ этихъ трехъ проектовъ Фридберга не соглашается. Ни одинъ изъ нихъ не удовлетворяетъ его основному взгляду на двоякость дѣятельности общины и происходящую отсюда необходимость двоякаго основанія для обложенія. А потому онъ и не одобряетъ тѣхъ способовъ, которыми эти писатели предлагаютъ осуществить свои основныя воззрѣнія, и, согласно съ своимъ взглядомъ на задачи общины, избралъ иной путь для практическаго рѣшенія вопроса.

V.

Проектъ Фридберга.

Фридбергъ въ своихъ изслѣдованіяхъ пришелъ къ тому общему заключенію, что обложеніе общинными налогами должно быть установлено на двухъ различныхъ основаніяхъ: на податной способности гражданъ, т. е. соразмѣрно ихъ производительнымъ средствамъ, и на основаніи особаго вознагражденія, преимущественно со стороны недвижимой собственности, за тѣ особыя услуги, которыя оказываетъ ей община. Изъ этого слѣдуетъ, что необходимо установить не одинъ, а по крайней мѣрѣ два налога. Оба эти основанія такъ различны, что требуютъ каждое отдѣльнаго разсмотрѣнія.

1. Обложеніе на основаніи податной способности гражданъ. Для обложенія на основаніи податной способности, безъ сомнѣнія, пригоднѣе всего подоходный налогъ, на которомъ остановился также и Валькеръ. Вообще доходъ, получаемый ли-

цомъ, составляетъ не только главный предметъ обложенія, но и важнѣйшій признакъ, по которому удобнѣе всего можно опредѣлить податную способность каждаго отдѣльнаго лица. Тѣмъ не менѣе подоходный налогъ не вполнѣ соотвѣтствуетъ высказанному сейчасъ основанію обложенія по слѣдующимъ двумъ причинамъ. Во-первыхъ потому, что онъ кромѣ дохода не принимаетъ въ соображеніе никакихъ другихъ признаковъ податной способности, не обращаетъ никакого вниманія на чрезвычайно важное различіе между обезпеченнымъ и необезпеченнымъ, постояннымъ и непостояннымъ доходомъ, на число членовъ каждаго домохозяйства и т. д.; словомъ—онъ относится совершенно равнодушно къ личнымъ особенностямъ каждаго хозяйства, которыми однако обусловливается сила податной способности. Еслибы однако и можно было какъ нибудь устранить эти недостатки, то все-таки исправленный въ этомъ смыслѣ подоходный налогъ не удовлетворилъ бы Фридберга и съ другой стороны. А именно: доходъ не составляетъ единственнаго источника податной способности, а слѣдовательно и налога; онъ составляетъ только ту часть прихода лица, которую оно правильно получаетъ въ опредѣленные сроки и которое поэтому постоянно возобновляется. Но рядомъ съ этими правильно и постоянно поступающими доходами, бываютъ еще неправильныя, временныя поступленія, которыя однако, въ свою очередь, также увеличиваютъ сумму предметовъ, находящихся въ данный періодъ времени въ хозяйственномъ распоряженіи лица. Сюда относятся: во-первыхъ, поступающія по временамъ въ составъ хозяйства даренія, наслѣдства, единовременныя полученія отъ торговыхъ дѣлъ, выручки отъ продажи недвижимости и т. д.; во-вторыхъ, внутреннія измѣненія въ цѣнности имуществъ, на время увеличивающія приходъ, или полезность послѣднихъ,— все то, что Вагнеръ разумѣетъ подъ словомъ 'Conjunctur, т. е. совокупность благопріятныхъ для имущества условій, возникающихъ вслѣдствіе тѣхъ или другихъ распоряженій и предпріятій общины (улучшеніе мостовыхъ, газовое освѣщеніе, водопроводы и пр.). Слѣдовательно, чтобы вполнѣ вѣрно схватить при обложеніи податную способность лица въ опредѣленный хозяйственный періодъ времени, непремѣнно придется вмѣстѣ съ подоходнымъ налогомъ установить еще рядъ другихъ сборовъ, соотвѣтственно каждому изъ указанныхъ выше условій. Однимъ словомъ, здѣсь вступитъ въ свои права цѣлая масса новыхъ сборовъ и акцизовъ на разнаго рода сдѣлки. Здѣсь

затронутъ этотъ вопросъ не потому, что авторъ желалъ бы содѣйствовать введенію въ общинахъ весьма сложной системы гербовыхъ пошлинныхъ сборовъ, но единственно для того, чтобы разбить предубѣжденіе, состоящее въ томъ, будто бы всеобщій единственный подоходный налогъ составляетъ ключъ къ окончательному разрѣшенію всѣхъ вообще трудныхъ вопросовъ податнаго обложенія. Фридбергъ думаетъ даже, что для общинъ надо совсѣмъ отвергнуть пользу обложенія такихъ чрезвычайныхъ доходовъ, потому что гораздо важнѣе его стоитъ другое политическое требованіе—устроить систему общинныхъ налоговъ какъ можно независимѣе отъ системы государственныхъ податей. Еслибы даже штемпельные сборы и были введены въ общинѣ, то они непремѣнно то и дѣло приходили бы въ столкновеніе съ государственными сборами, а потому и приходится ограничиться только требованіемъ, чтобы общинамъ была предоставлена доля участія въ пошлинахъ за отчужденіе недвижимыхъ имуществъ, ибо именно дѣятельность общинъ болѣе всего способствуетъ извлеченію тѣхъ выгодъ, которыя частныя лица получаютъ при этихъ отчужденіяхъ и которыя поэтому должны быть обложены особою податью.

Но отказываясь отъ исправленія подоходнаго налога съ этой стороны, Фридбергъ тѣмъ сильнѣе настаиваетъ на введеніи тѣхъ поправокъ къ нему, которыя необходимы для болѣе правильнаго опредѣленія податной способности гражданъ по отношенію къ подоходному налогу. Цѣль эта могла бы быть достигнута тѣмъ, что оцѣночнымъ коммиссіямъ былъ бы предоставленъ болѣе широкій просторъ для оцѣнокъ дохода, и вмѣнено въ обязанность принимать при оцѣнкахъ во вниманіе всѣ условія увеличивающія или умаляющія податную способность гражданъ. А еслибы такое право коммиссій показалось слишкомъ произвольнымъ, то могли бы быть приняты во вниманіе другіе налоги, дополняющіе или исправляющіе подоходную податъ. Здѣсь прежде всего нельзя не остановиться на дѣльномъ и остроумномъ предложеніи Гензеля, который весьма благопріятно разрѣшилъ этотъ вопросъ, поставивъ различіе между постояннымъ (съ недвижимости и капиталовъ) и непостояннымъ доходомъ съ (личнаго труда) *). Вполнѣ признавая справедливость и важность этого

*) Гензель: «О личномъ обложеніи»—Gensel: Über Personalbesteuerung, въ сборникѣ статей, изд. «Обществомъ соціальной политики»—Verein für Socialpolitik, 1873. стр. 70 и сл.

различія, онъ приходитъ къ тому выводу, что подоходный налогъ долженъ быть соединенъ съ налогами на имущество. Послѣдній вмѣстѣ съ подоходнымъ платили бы тѣ лица, которыя извлекаютъ свои доходы вполнѣ или отчасти изъ капиталовъ, тогда какъ лица, живущія только личнымъ трудомъ, подлежали бы одному только подоходному налогу. При этомъ само собою разумѣется, что размѣръ налога на имущество долженъ быть несравненно ниже размѣра подоходнаго налога, ибо, какъ доказываетъ Гензель, налогъ на имущество въ размѣрѣ 1 проц.—полагая обычный процентъ равнымъ 5%—соотвѣтствовалъ бы подоходному налогу въ размѣрѣ 20%. Для наглядnаго изображенія результатовъ такого совмѣстнаго обложенія дохода и имущества, Гензель составилъ слѣдующую примѣрную таблицу, въ которой подоходный налогъ принятъ равнымъ 2 со 100, а имущественный налогъ—1 со 100. Въ этой таблицѣ приведены для примѣра 5 отдѣльныхъ плательщиковъ съ одинаковымъ доходомъ въ 2000 тал., но получаемымъ изъ различныхъ источниковъ: съ капитала, или съ труда, или съ того и другаго вмѣстѣ. Сообразно съ этимъ самое обложеніе представится въ слѣдующемъ видѣ:

	Доходъ.	Имущество.	Подох. нал.	Нал. съ имущ.	Вмѣстѣ.
А)	2000	50000	40	50	90
Б)	2000	30000	40	30	70
В)	2000	20000	40	20	60
Г)	2000	10000	40	10	50
Д)	2000	—	40	—	40

Эти числовыя данныя краснорѣчивѣе всего доказываютъ, на сколько сочетаніе двухъ налоговъ, по мысли Гензеля, приблизило бы насъ къ цѣли вѣрнаго и справедливаго обложенія обывателей на основаніи податной способности каждаго изъ нихъ.

Но этимъ еще не исчерпываются всѣ вопросы, возникающіе изъ принципа податной способности. Здѣсь остаются еще слѣдующіе два спорные пункта, ожидающіе своего разрѣшенія при исполненіи самаго преобразованія податей: нужно ли вводить прогрессивный налогъ и нужно ли наименьшій размѣръ личнаго содержанія освободить вовсе отъ налога?

Въ послѣднее время прогрессивное обложеніе все болѣе и болѣе пріобрѣтаетъ право гражданства какъ въ теоріи, такъ и на практикѣ. Что сила налога не падаетъ соразмѣрно величинѣ

облагаемаго дохода, а увеличивается всегда въ сильнѣйшей прогрессіи и что поэтому пропорціональный размѣръ налога не удовлетворяетъ вполнѣ равномѣрности обложенія всѣхъ на основаніи ихъ податной способности,—стало въ послѣднее время неопровержимою истиною, такъ что возраженія противъ нее сводятся только къ тому, чтобы выработать математическую формулу для ея осуществленія. Въ теоріи же справедливость этого положенія вполнѣ признана всѣми, благодаря въ особенности работамъ Неймана и Шееля *), по которымъ и можно ближе ознакомиться съ этимъ предметомъ.

Что касается до наименьшаго размѣра содержанія, которое должно быть освобождено отъ обложенія налогомъ, то это требованіе въ логическомъ отношеніи совершенно не состоятельно. Коль скоро расходы гражданъ на содержаніе государственнаго или общиннаго управленій признаются неизбѣжно необходимыми, то естественно, что всѣ граждане, способные къ труду и пріобрѣтенію, не только могутъ, но и должны нести эти расходы каждый въ мѣрѣ своихъ средствъ. И, слѣдовательно, свободнымъ отъ налога можетъ быть признанъ развѣ только тотъ, кто самъ находится на общественномъ попеченіи и не получаетъ никакого дохода.

Но иной вопросъ состоитъ въ томъ: нельзя ли извѣстныя лица освободить отъ платежа общаго подоходнаго налога, если ихъ можно какимъ-нибудь инымъ путемъ привлечь къ участію въ общинныхъ повинностяхъ. Если, напримѣръ, Нассе **) свидѣтельствуетъ, что въ прусскихъ городахъ, подлежащихъ классному налогу, нельзя взыскать въ государственную кассу какихъ-нибудь 100 тал. безъ того, чтобы 228 разъ не напомнить объ этомъ плательщикамъ, 49 разъ не пригрозить имъ взысканіями и 37 разъ не приступить къ дѣйствительному взысканію и не получить ничего, и, наконецъ, чтобы не истратить на это $8^1/_2$ тал. изъ государственной кассы,— то всѣ эти дѣйствительные факты слишкомъ краснорѣчиво говорятъ противъ примѣненія такихъ налоговъ къ черезъ-чуръ мелкимъ доходамъ. Вотъ почему прусское законодательство поступило весьма правильно, когда для

*) Нейманъ: «Прогрессивный подоходный налогъ въ государственномъ и общинномъ хозяйствѣ»—Neumann: Die progressive Einkommensteuer im Staats-und Gemeindehaushalt. 1874.—Шеель: «Прогрессивное обложеніе»—Scheel: Die progressive Besteuerung, въ Тюбингенскомъ журналѣ Т. XXXI, 1875, стр. 273 и сл.

**) Нассе—Nasse: докладъ въ обществѣ соціальной политики 1873, стр. 11.

низшихъ классовъ населенія, взамѣнъ подоходнаго налога, установило налогъ поразрядный, классный, а низшій разрядъ доходовъ вовсе освободило отъ обложенія. Если нѣкоторыя общины отступили отъ этого правила, то онѣ не принесли этимъ себѣ никакой пользы, а только создали весьма ненадежный для обложенія источникъ дохода и навлекли на свои управленія ненависть въ низшихъ слояхъ населенія.

По этимъ причинамъ рѣшительное мнѣніе Фридберга состоитъ въ томъ, что подоходный налогъ долженъ быть установленъ только для крупныхъ доходовъ, для мелкихъ же плательщиковъ возможенъ только поразрядный классный налогъ. Въ этомъ направленіи онъ дѣлаетъ даже еще одинъ шагъ впередъ а именно: предлагаетъ для большихъ общинъ по возможности поднять выше размѣръ дохода, назначенный для послѣднихъ разрядовъ, освобождаемыхъ отъ класснаго налога, и замѣнить его для нихъ налогомъ на предметы потребленія. Чтобы выяснить свою мысль, онъ разсматриваетъ взаимныя отношенія трехъ названныхъ разрядовъ налога: подоходнаго, класснаго и на потребленіе собственно для низшаго недостаточнаго слоя населенія.

Съ именемъ Лоренца Штейна, говоритъ Фридбергъ, связаны многіе важные успѣхи финансовой науки вообще, ему же мы обязаны также и тѣмъ, что теперь установилось пониманіе сущности класснаго налога и мѣста, занимаемаго имъ въ общей системѣ податей *). Его новое воззрѣніе существенно связано съ его понятіемъ о косвенныхъ налогахъ вообще. На послѣдніе онъ смотритъ, какъ на такіе налоги, которые падаютъ только на одинъ трудъ, внѣ всякой связи его съ капиталомъ, и согласно съ этимъ придаетъ имъ то значеніе, которое другіе писатели придаютъ налогу на заработокъ. Но съ другой стороны онъ называетъ его косвеннымъ не въ общепринятомъ смыслѣ слова, но потому что онъ соразмѣряется не съ самымъ предметомъ обложенія, т. е. съ выручкою отъ труда, а съ тѣми условіями, въ которыхъ трудъ совершается, т. е. со средствами личнаго содержанія трудящагося. Съ этой точки зрѣнія и разсматриваетъ Штейнъ отдѣльные налоги на потребленіе и приходитъ къ тому заключенію, что они никоимъ образомъ не соотвѣтствуютъ своей цѣли. Съѣстные припасы имѣютъ слишкомъ малую способность платить налогъ, а кромѣ того издержки по взиманію

*) Л. Штейнъ: «Наука о финансахъ»—L. Stein: Finanzwissenschaft. 3 изд. стр. 581.

его могутъ быть такъ велики, что приходилось бы слишкомъ высоко подымать размѣръ оклада. Правда, несправедливо было бы только по этому отказаться вообще отъ налога на потребленіе; но, по мнѣнію Штейна, слѣдовало бы бремя налога возложить не на самый предметъ, а на лицо, то есть на его личный трудъ. Средство для измѣренія его заключается въ среднемъ потребленіи съѣстныхъ припасовъ, необходимомъ для рабочихъ; измѣрить это потребленіе и потомъ непосредственно обложить его сборомъ и составляетъ задачу класснаго, поразряднаго налога.

Въ дѣйствительности происхожденіе класснаго налога въ самой совершенной его формѣ, именно въ Пруссіи, вполнѣ подтверждаетъ это мнѣніе. Тамъ этотъ налогъ установленъ въ то время, когда явилась надобность чѣмъ-нибудь замѣнить налоги на убой скота и помолъ хлѣба, которые въ маленькихъ общинахъ представляли величайшія неудобства. На распредѣленіе по классамъ податныхъ окладовъ этого налога надо смотрѣть, какъ на оцѣнку обычнаго въ отдѣльныхъ классахъ народа потребленія средствъ пропитанія, и въ этомъ случаѣ Штейнъ совершенно правъ въ томъ, что не считаетъ классный налогъ только за первую группу подоходнаго налога, какъ это вообще признается всѣми. Но при семъ Штейнъ упустилъ изъ виду внутреннюю связь между классным, поразрядным и подоходным налогомъ. Въ тѣхъ классахъ народа, для которыхъ преимущественно и установленъ поразрядный налогъ, величина дохода въ такой степени соотвѣтствуетъ размѣру потребленія, что, дѣйствительно, классный налогъ можетъ быть разсматриваемъ, какъ первая подготовительная ступень къ подоходному налогу и является въ нѣкоторой степени связующимъ звеномъ между подоходнымъ налогомъ и налогами на потребленіе вообще. Такимъ образомъ передъ нами будетъ три рода налоговъ, которые по существу совершенно тождественны между собою и отличаются другъ отъ друга только внѣшнею формою и степенью примѣнимости ихъ къ различнымъ классамъ населенія. Подоходный налогъ долженъ падать на тѣхъ лицъ, которыя получаютъ большіе доходы; поразрядный классный налогъ—на рабочихъ, для которыхъ доходъ совпадаетъ съ потребленіемъ; наконецъ, налогъ на потребленіе примѣняется къ такимъ лицамъ, которыя еще достаточно не пріурочились къ какому нибудь мѣсту и въ хозяйственномъ отношеніи еще слишкомъ слабы, чтобы вынести какой-нибудь прямой налогъ на потребленіе.

Ограничивая такимъ образомъ примѣненіе класснаго налога, Фридбергъ вмѣстѣ съ тѣмъ считаетъ, что весьма опасно было бы распространить его на самыхъ мелкихъ плательщиковъ. Какъ ни очевидна польза, которую принесла многимъ мелкимъ городамъ Пруссіи отмѣна налога на убой и помолъ, а все-таки онъ думаетъ, что для нѣкоторыхъ большихъ городовъ не было выгодно, что они лишились возможности облагать предметы потребленія. Если налогамъ на потребленіе дѣлается тотъ главный упрекъ, что величина расходовъ по ихъ взиманію не соотвѣтствуетъ суммамъ сбора, то этотъ упрекъ, какъ показываетъ примѣръ французскаго октруа, не относится къ большимъ городамъ. Также несправедливо и то, будто эти налоги возвышаютъ цѣну на необходимыя средства пропитанія и вслѣдствіе того сокращаютъ потребленіе во вредъ физическому здоровью населенія. Доходъ рабочихъ людей бываетъ равенъ ихъ потребленію и поэтому какой бы налогъ они ни платили и какимъ бы путемъ онъ ни собирался съ нихъ, онъ всегда будетъ дѣйствовать сокращающимъ образомъ не только на величину получаемаго ими дохода, но и на самое потребленіе, и нельзя же безусловно утверждать, что это сокращеніе упадетъ непремѣнно на количество и качество необходимѣйшихъ средствъ пропитанія: скорѣе всего оно коснется менѣе настоятельныхъ потребностей плательщиковъ.

Вотъ по какимъ причинамъ Фридбергъ рѣшительно подаетъ свой голосъ въ пользу того, чтобы большимъ городамъ было предоставлено право косвеннаго обложенія, дабы оградить ихъ отъ тѣхъ печальныхъ послѣдствій, которыя они испытали, по крайней мѣрѣ въ Пруссіи, вслѣдствіе отмѣны налоговъ на убой скота и помолъ хлѣба. Стремленіе новаго законодательства устранить всѣ мѣстныя ограниченія личной дѣятельности гражданъ и послѣдовательно провести принципъ свободы, конечно, не благопріятствуетъ распространенію класснаго налога на низшіе слои болѣе или менѣе подвижнаго рабочаго населенія, хотя и не мѣшало бы имѣть въ виду эту цѣль на будущее время.

Гдѣ провести границу между городами, которымъ разрѣшается установленіе косвенныхъ налоговъ, и тѣми, которымъ предоставлены только подоходный и классный налоги? Этотъ вопросъ имѣетъ скорѣе практическое, нежели теоретическое значеніе. Точно также, только отъ особенностей той или другой мѣстности должно зависѣть разрѣшеніе вопроса: какіе именно предметы

потребленія должны быть облагаемы налогомъ? При этомъ необходимо держаться того общаго правила, чтобы избирать такіе предметы потребленія, при обложеніи которыхъ не произошло бы столкновенія съ системою обложенія государственными податями. Далѣе, можно было бы посовѣтовать избирать для обложенія предметы, имѣющіе болѣе широкое потребленіе, и притомъ ограничиваться, по возможности, какимъ-нибудь одинаковымъ окладомъ налога, дабы избѣгнуть установленія сложнаго тарифа, подающаго всегда поводъ къ многочисленнымъ судебнымъ разбирательствамъ. Собственно же для Германіи Фридбергъ высказывается въ пользу возобновленія прежняго налога на убой скота и помолъ хлѣба: онъ вполнѣ удовлетворяетъ обоимъ требованіямъ, тогда какъ всѣ другіе налоги на потребленіе уже находятся въ распоряженіи государства и для взиманія ихъ въ общинахъ пришлось бы установлять цѣлую классификацію предметовъ, подлежащихъ налогу, а вслѣдствіе того, разумѣется, и различные оклады обложенія, смотря по роду предметовъ. То и другое было бы чрезвычайно трудно.

„Итакъ способъ обложенія, которымъ мы, заключаетъ Фридбергъ, считали бы возможнымъ и справедливымъ осуществить первую половину нашихъ требованій по отношенію къ общиннымъ налогамъ, состоитъ въ томъ, чтобы, во-первыхъ—ввести совмѣстно подоходный и имущественный налоги и притомъ прогрессивные; во-вторыхъ — присоединить къ нимъ поразрядный классный налогъ и, наконецъ, въ-третьихъ — для большихъ городовъ привлечь самые мелкіе доходы къ обложенію налогомъ на потребленіе. Послѣдній изъ этихъ налоговъ представляетъ нѣкоторыя затрудненія потому, что онъ упалъ бы и на тѣхъ плательщиковъ, которые уже подлежатъ подоходному и классному налогу. Для устраненія этого неудобства не имѣется другаго средства кромѣ того, которое еще въ прежнее время употреблялось прусскимъ законодательствомъ по отношенію къ налогу на помолъ хлѣба и убой скота, а именно то, что въ городѣ, подлежавшемъ взиманію этого налога у лицъ, платившихъ подоходный налогъ, дѣлался вычетъ, какъ бы въ вознагражденіе за уплату ими налога на потребленіе. Что такое средство довольно произвольно — въ этомъ нѣтъ сомнѣнія; но съ нимъ по неволѣ надо помириться, если не хотятъ отказаться отъ привлеченія къ налогу самыхъ мелкихъ доходовъ въ большихъ общинахъ".

Выше было уже указано, что хозяйственныя предпріятія общины, хотя и служатъ совокупнымъ интересамъ всѣхъ гражданъ, однако доставляютъ еще особыя матеріальныя выгоды недвижимой собственности, на которую по этому и должны быть возложены расходы по этимъ предпріятіямъ. Стало быть, для осуществленія этого требованія необходимо прежде всего установить разъ-на-всегда въ самомъ законѣ понятіе о томъ, въ чемъ состоятъ „хозяйственныя“ предпріятія и соотвѣтственно сему въ общинномъ бюджетѣ разграничить расходы общіе отъ расходовъ собственно хозяйственныхъ въ частности. Размѣръ послѣднихъ долженъ быть въ точности опредѣленъ и затѣмъ разложенъ на недвижимыи имущества соотвѣтственно приносимому ими доходу. Слѣдовательно, тутъ передъ нами является налогъ на недвижимость и весь вопросъ состоитъ только въ томъ, на сколько существующая нынѣ форма его удовлетворяетъ поставленной цѣли.

Послѣдователи школы свободной торговли предлагали предоставить исключительно общинамъ государственный налогъ на землю и строенія и думали, что этимъ разрѣшится вся задача общиннаго обложенія. Мы возражали противъ такого предложенія, говоритъ Фридбергъ, ибо держимся совершенно иныхъ основаній; но можетъ статься, предложеніе это пригодилось бы намъ для осуществленія второй половины нашихъ требованій по отношенію къ общиннымъ налогамъ. Два главныя соображенія заставляютъ насъ отказаться отъ этого способа рѣшенія вопроса. Во-первыхъ, мы не видимъ никакого повода, зачѣмъ государству отказываться отъ этихъ двухъ налоговъ. Пока всѣ государственные налоги основываются на началѣ обложенія по доходу, дотѣхъ поръ поземельный и домовый налоги будутъ составлять необходимое звено въ общей системѣ податей и отказаться отъ нихъ было бы несправедливо въ отношеніи лицъ, уплачивающихъ налоги съ инаго рода доходовъ. Во-вторыхъ, ни земельный, ни домовый налоги, какъ они существуютъ теперь, отнюдь не представляютъ собою образцовъ совершенства. Скучный споръ о преимуществахъ кадастра по участковымъ измѣреніямъ, или по цѣнности, и о пользѣ кадастра вообще самымъ яснымъ образомъ доказываетъ, какъ не прочно основаніе, на которомъ существуютъ наши теперешніе налоги на землю и какъ мало удовлетворяютъ они основнымъ требованіямъ равномѣрнаго распредѣленія податнаго бремени. Нѣсколько лучше устроены налоги на строенія, хотя и они во многихъ отношеніяхъ чрезвычайно устарѣли.

Такъ, напримѣръ, нельзя понять, почему въ Пруссіи жилые дома обложены 4% стоимости, а зданія, гдѣ устроены какія-либо промышленныя производства, только 2%. Тогда какъ въ большихъ городахъ доходы съ перваго рода имуществъ всегда рѣшительно меньше доходовъ съ торговыхъ и промышленныхъ заведеній.

Второе изъ приведенныхъ основаній можно бы привести также и противъ весьма распространеннаго на практикѣ обычая облагать недвижимыя имущества въ предѣлахъ общины не иначе, какъ по способу надбавокъ къ государственнымъ земельному и домовому налогамъ. Вслѣдствіе такого способа, всѣ недостатки государственнаго обложенія цѣликомъ переносятся и на обложеніе общинное, не говоря уже о томъ, что при этомъ остается совершенно не исполнимымъ основное требованіе Фридберга о разграниченіи государственныхъ налоговъ отъ общинныхъ.

Поэтому лучше всего предоставить государству въ обложеніи недвижимой собственности идти своимъ путемъ, а общинамъ попытаться достигнуть той же цѣли какими либо иными способами. Нѣкоторымъ указаніемъ въ этомъ смыслѣ могли бы послужить, съ одной стороны, распредѣленіе англійскаго налога въ пользу бѣдныхъ, а съ другой—существующій въ нѣкоторыхъ прежнихъ общинахъ домовый налогъ. И тотъ и другой основаны на томъ, что доходъ съ земли оцѣнивается по величинѣ наемной или арендной платы самимъ общественнымъ управленіемъ съ тою только разницею, что налогъ въ пользу бѣдныхъ есть сборъ раскладочный, а домовый—окладной. Примѣненіемъ обоихъ этихъ способовъ можно вполнѣ достигнуть цѣли, поставленной выше, и сверхъ того самоуправленію открывается здѣсь широкое поле для плодотворной дѣятельности.

Правила для оцѣнки и взиманія такого общиннаго налога на недвижимость ясны сами по себѣ. Для опредѣленія чистаго дохода съ городскаго имущества необходимо изъ валоваго дохода, приносимаго имуществомъ, вычесть издержки по содержанію и починкамъ, а также извѣстную долю погашенія на ежегодное обветшаніе строеній. Точно также при оцѣнкѣ сельской земли должно по возможности точнѣе опредѣлить арендную цѣну, т. е. цѣну за пользованіе землею. Очень часто забываютъ, что такъ называемый обыкновенно доходъ съ земли въ сущности есть ни что иное, какъ доходъ съ сельско-хозяйственнаго производства. Здѣсь-то именно и обнаруживается огромная разница между

городскимъ и сельскимъ землевладѣніемъ. Первое съ готовымъ уже строеніемъ является въ видѣ приносящаго ренту капитала, тогда какъ второе даетъ доходъ лишь вслѣдствіе примѣненія оборотнаго капитала и постоянно возобновляемаго труда. Вотъ почему городскаго домовладѣльца слѣдуетъ сравнивать не съ тѣмъ сельскимъ землевладѣльцемъ, который самъ занимается, хозяйствомъ, а съ тѣмъ, который отдаетъ свою землю въ аренду, и предметомъ налога должна служить арендная стоимость сельскаго участка, такъ какъ тутъ дѣло идетъ собственно о земельномъ налогѣ, а не о налогѣ на сельско-хозяйственный промыселъ.

Въ одно время съ введеніемъ такого земельнаго налога можетъ быть совершено одно преобразованіе, имѣющее весьма важное значеніе для большихъ городовъ. На окраинахъ каждаго большаго города имѣется множество участковъ, лежащихъ совершенно впустѣ и пріобрѣтенныхъ владѣльцами только за тѣмъ, чтобы сбыть ихъ потомъ съ большею выгодою при другихъ болѣе благопріятныхъ условіяхъ городскаго хозяйства, увеличивающихъ цѣнность земли. Вредъ, происходящій отсюда для цѣлаго общества, очевиденъ. Годные для построекъ участки искусственно сохраняются впустѣ въ теченіе многихъ лѣтъ, пока не дадутъ владѣльцу своему достаточную выручку, чему еще болѣе содѣйствуетъ существующая нынѣ система общинныхъ налоговъ. Такъ какъ при обложеніи налогами такіе участки приравниваются обыкновенно къ сельскимъ или огороднымъ землямъ, то они оцѣниваются весьма низко и въ дѣйствительности какъ бы пользуются ничѣмъ не оправдываемымъ преимуществомъ передъ другими землями. Обстоятельство это еще болѣе побуждаетъ землевладѣльца до поры до времени отказаться отъ всякаго дохода, тогда какъ болѣе высокое обложеніе заставило бы его поспѣшить полученіемъ соотвѣтствующаго дохода, т. е. застроить участокъ. Указанный сейчасъ порядокъ не правиленъ также и въ отношеніи справедливаго распредѣленія податнаго бремени, ибо будущая выгода, на которую разсчитываетъ землевладѣлецъ, сторицею вознаградитъ его за временное лишеніе дохода, и потому по малой мѣрѣ можно требовать, чтобы доходность такого пустопорожняго на окраинѣ города участка земли оцѣнивалась соотвѣтственно обычному проценту съ уплаченной за него покупной цѣны. Было бы еще вѣрнѣе опредѣлить сначала среднюю доходность съ квадратнаго фута застроенной земли и потомъ,

сообразно съ этимъ, установить доходность также и пустопорожнихъ участковъ въ той же мѣстности. Во всякомъ случаѣ такой способъ обложенія былъ бы справедливѣе, и служилъ бы понужденіемъ къ своевременной застройкѣ пустопорожнихъ участковъ, въ которой иногда такъ сильно нуждается цѣлое общество.

Объяснивъ главныя основанія для оцѣнки и раскладки налога на недвижимыя имущества, Фридбергъ возвращается опять къ тому предмету, на который уже обратилъ вниманіе въ началѣ этой главы. А именно: согласно съ нашимъ взглядомъ, говоритъ онъ, необходимо сначала опредѣлить общую сумму расходовъ, потребную на хозяйственныя предпріятія общины и доходность имуществъ, а затѣмъ изъ сопоставленія этихъ двухъ величинъ долженъ быть опредѣленъ размѣръ налога. Но дабы разсѣять опасенія за то, что послѣдній можетъ при этомъ порядкѣ достигнуть слишкомъ большихъ размѣровъ и обременитъ недвижимыя имущества слишкомъ большою тягостью, онъ беретъ для примѣра такую общину, на долю которой выпадаютъ, въ сравненіи съ другими общинами въ Пруссіи, самыя тяжелыя повинности и которой приходится исполнять самыя обширныя и дорогія хозяйственныя предпріятія. По отчету Берлинской Думы за 1872 г. хозяйственные расходы города составляли:

Мощеніе и перемощеніе	258.735	тал.
Содержаніе улицъ и каналовъ	17.099	„
Каналы и осушеніе	25.903	„
Содержаніе шоссе	5.237	„
Мосты и гидравлическія сооруженія	41.176	„
Колодцы	10.532	„
Освѣщеніе улицъ	275.285	„
Ночная стража, пожарная часть и полицейскій надзоръ за улицами	294.871	„
Очистка городскихъ улицъ	314.846	„
Всего	1.243.674	тал.

Въ томъ же году доходъ съ домоваго налога составлялъ 616.567 тал., что при окладѣ въ $2^2/_9\,^0/_0$ составитъ сумму 29.770.515 тал. ежегоднаго дохода со всѣхъ недвижимыхъ имуществъ въ Берлинѣ. Распредѣливъ полученную выше сумму всѣхъ хозяйственныхъ расходовъ города, т. е. 1.243.674 тал. на совокупный доходъ съ недвижимыхъ имуществъ, получимъ на

каждую сотню этого дохода налогъ ок. 4.2 тал., то есть почти ту же самую цифру, какая взимается государственнымъ налогомъ на строенія съ оцѣночной стоимости каждаго жилаго дома. Если же въ такомъ городѣ, какъ Берлинъ, имѣющій столь обширные и значительные хозяйственные расходы, размѣръ мѣстнаго налога оказался столь не значительнымъ, то можно заключить, что въ другихъ меньшихъ общинахъ это отношеніе окажется еще благопріятнѣе. Въ виду этого обстоятельства должно исчезнуть всякое опасеніе за чрезмѣрное обремененіе домовладѣльцевъ и вмѣстѣ съ тѣмъ должно вполнѣ оправдаться то мнѣніе, что при правильномъ веденіи хозяйства необходимый для покрытія этихъ расходовъ сборъ не превыситъ производительныхъ средствъ недвижимыхъ имуществъ. Неподсильная для нихъ тягость налога могла бы оказаться лишь въ такой общинѣ, которая сама не сознаетъ своихъ потребностей и не знаетъ собственныхъ средствъ, ибо и тѣ и другія, при правильномъ устройствѣ дѣла, ростутъ въ одинаковой пропорціи. Затѣмъ истощеніе податной способности недвижимыхъ имуществъ было бы возможно еще тогда, когда общественное управленіе, принимаясь за какія нибудь большія хозяйственныя предпріятія, предварительно толкомъ не обдумаетъ того, чѣмъ слѣдуетъ покрыть предстоящіе ему расходы: займомъ или налогами? Это—то же правило, какое дѣйствуетъ и въ государственномъ хозяйствѣ, а именно: всѣ расходы, которые необходимы для исполненія какихъ либо новыхъ предпріятій, приносящихъ не временную только, а постоянную пользу, и которыя исполнить въ одинъ финансовый годъ на суммы, собираемыя налогами, значило бы освободить отъ расходовъ послѣдующіе финансовые годы, должны быть покрываемы займомъ. Правило это имѣетъ одинаковую силу и въ примѣненіи къ общественному хозяйству, и нарушеніе какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ непремѣнно принесетъ значительный вредъ всему народному хозяйству.

Отрѣшившись отъ двухъ приведенныхъ случаевъ, имѣющихъ исключительное значеніе, надо признать, что указанный способъ распредѣленія хозяйственныхъ расходовъ общины между недвижимыми имуществами представляетъ собою столь же справедливое, какъ и надежное средство для опредѣленія мѣры обязательствъ послѣднихъ относительно общины. Такъ какъ владѣльцы недвижимыхъ имуществъ бываютъ вообще весьма чувствительны и раздражительны, когда заходитъ рѣчь о какомъ бы то ни было обложеніи ихъ

налогами, то вѣроятно и это предложеніе встрѣтитъ съ ихъ стороны сильный отпоръ. Но пускай же они, въ свою очередь, примутъ во вниманіе то обстоятельство, что если предлагаемый налогъ, съ одной стороны, не позволитъ домовладѣльцамъ уклоняться отъ исполненія своего долга передъ общиною и захватить себѣ однимъ всѣ тѣ выгоды, которыя, вслѣдствіе хозяйственныхъ распоряженій общины, происходятъ отъ повышенія доходности и цѣнности имуществъ; то съ другой стороны тотъ же налогъ долженъ охранить ихъ отъ многихъ несправедливыхъ требованій общественнаго управленія. Во всякомъ случаѣ это—не маловажное условіе, котораго не слѣдуетъ терять изъ виду. Безпристрастное наблюденіе надъ ходомъ общественныхъ дѣлъ приводитъ къ тому заключенію, что часто подъ покровомъ преобразованія общинныхъ налоговъ кроются иныя побужденія, вызываемыя рѣзкою противоположностью интересовъ. Справедливое разрѣшеніе задачи возможно лишь въ томъ случаѣ, если во всѣхъ членахъ общины вкоренилось сознаніе о ихъ общемъ чувствѣ долга по отношенію къ обществу, что и представители недвижимой собственности должны быть благодарны, если вмѣстѣ съ расширеніемъ ихъ обязательствъ установляются также и предѣлы этихъ послѣднихъ.

И такъ, заключаетъ Фридбергъ, мы подошли къ цѣли нашего изученія и повторимъ въ короткихъ словахъ общіе выводы, къ которымъ пришли. Изъ самаго свойства общинной дѣятельности сама собою вытекаетъ двойственность основныхъ началъ общинныхъ налоговъ. Тѣмъ дѣйствіямъ общины, которыя имѣютъ по преимуществу общее значеніе, соотвѣтствуетъ начало податной способности или производительныхъ средствъ гражданъ; тогда какъ для покрытія расходовъ по хозяйственнымъ предпріятіямъ мы избрали среднюю форму обложенія между пошлинами и налогомъ, которую можно было бы назвать общественною повинностью въ истинномъ слыслѣ этого слова. Для вѣрнаго выраженія перваго изъ указанныхъ началъ служитъ совокупный подоходный и имущественный налогъ (вмѣстѣ съ налогомъ класснымъ и на потребленіе); для втораго—налогъ на доходъ, приносимый недвижимыми имуществами. При этомъ Фридбергъ ставитъ необходимымъ условіемъ, чтобы тѣ и другіе налоги были установлены внѣ зависимости отъ налоговъ государственныхъ.

Если бы предложенное выше рѣшеніе вопроса было одобрено, то спрашивается еще: слѣдуетъ ли относительно общиннаго об-

ложенія ограничиться только теоретическою постановкою вопроса, или же необходимо провести эти начала путемъ положительнаго законодательства? Другими словами: здѣсь возникаетъ вопросъ, который во что бы то ни стало долженъ быть разрѣшенъ въ томъ или другомъ смыслѣ, а именно: «самостоятельное ли право общества установлять налоги, или обязательный законъ объ общественныхъ налогахъ?» Очевидно, что этотъ вопросъ не принадлежитъ къ области политической экономіи, или науки о финансахъ, а есть вопросъ государственнаго права и политики. А потому и нельзя не примкнуть вполнѣ къ извѣстному знатоку административнаго права и въ особенности политики самоуправленія—къ Гнейсту. Онъ, между прочимъ, обращаетъ вниманіе на то, что неустойчивость правилъ по взиманію налоговъ неминуемо приводитъ всегда къ отсутствію всякой самостоятельности общинной жизни. «Пока противоположные интересы сталкиваются между собою въ средѣ общинной жизни, до тѣхъ поръ администрація должна вмѣшиваться въ нее и выступать на защиту меньшинства отъ превышенія власти большинствомъ. А потому всѣ бывшія доселѣ попытки создать самоуправленіе безъ установленныхъ закономъ предѣловъ обложенія налогами, не могли до сихъ поръ привести общины ни къ какой самостоятельности *).

И въ самомъ дѣлѣ, французскія и нѣмецкія условія взиманія налоговъ служатъ живыми свидѣтельствами справедливости этого положенія. Самостоятельность, какая по видимому предоставлена общинамъ въ той и другой формѣ, совершенно исказилась и, въ дѣйствительности попавъ подъ сильнѣйшій контроль администраціи, на каждомъ шагу тормазило развитіе истиннаго самоуправленія.

Адольфъ Вагнеръ. Уже послѣ изданія книги Фридберга, было напечатано въ Германіи небольшое сочиненіе извѣстнаго финансиста Адольфа Вагнера, составившаго себѣ громкое имя переработкой двухъ классическихъ сочиненій Рау**). Эта новая

*) Гнейстъ: «Самоуправленіе»—Gneist: Selfgovernment, изд. 3, стр. 973.

**) «Учебникъ политической экономіи»—Lehrbuch der politischen Oekonomie.—Одна часть содержитъ въ себѣ общія основанія (Grundlegung) науки о народномъ хозяйствѣ 1876 г. другая—«Наука о финансахъ»—Finanzwissenschaft. 1877 г.

брошюра составляетъ не болѣе какъ записку, читанную авторомъ въ собраніи общества соціальной политики, 8 октября 1877 г., приноровленную для печати и дополненную тѣми ученымъ объясненіями, для которыхъ не могло быть мѣста при устномъ изложеніи предмета. Оно носитъ такое заглавіе: „Вопросъ объ общинныхъ налогахъ“—Communal-Steuerfrage и помѣчено 1878 годомъ. Пройти молчаніемъ эту любопытную спеціальную работу Вагнера, основанную на тѣхъ общихъ началахъ, которыя разработаны имъ въ двухъ выше названныхъ сочиненіяхъ, намъ казалось не удобнымъ ради уже имени автора, который въ послѣдніе годы принималъ такое дѣятельное участіе въ разрѣшеніи податнаго вопроса въ Германіи и служитъ однимъ изъ главныхъ руководителей въ дѣятельности соціальныхъ и экономическихъ конгрессовъ въ этой странѣ. А потому мы постараемся здѣсь въ краткомъ очеркѣ изложить общія положенія, выработанныя Вагнеромъ по рѣшенію вопроса о мѣстныхъ общинныхъ налогахъ.

На первомъ планѣ стоитъ здѣсь, конечно, коренной вопросъ о сущности и задачахъ государства и общины. Они не составляютъ, объясняетъ Вагнеръ, двухъ совершенно различныхъ учрежденій. Напротивъ, они одинаковы по существу и различаются только по степени и размѣрамъ исполняемыхъ ими задачъ. Нѣмецкая школа свободной торговли утверждала, что государство властвуетъ, а община только хозяйничаетъ; т. е. на сторонѣ государства—право и власть, а на сторонѣ общины—матеріальное благополучіе. Но это различіе постановлено слишкомъ рѣзко и односторонне. Тутъ правильно можно сказать только такъ: власть, господство преобладаютъ въ государствѣ, но ему не чужда и дѣятельность хозяйственная. Съ другой стороны, послѣдняя преобладаетъ въ общинѣ, но и ей принадлежитъ также въ извѣстной мѣрѣ власть и господство, выражающіяся во множествѣ издаваемыхъ ею полицейскихъ распоряженій. Община не есть исключительно хозяйственное учрежденіе, если понятіе о хозяйствѣ принимать въ обычномъ смыслѣ матеріальнаго призводства, но представляетъ собою также и учрежденіе политическое. Словомъ, у государства, общинъ и большихъ общественныхъ союзовъ есть множество одинаковыхъ задачъ, и если та или другая дѣятельность проявляется иногда тѣмъ, а не другимъ учрежденіемъ, то это зависитъ часто отъ случайныхъ историческихъ причинъ, или отъ чисто-внѣшнихъ условій. Такимъ образомъ, всера зличіе сво-

дится здѣсь только къ тому, что государство имѣетъ наибольшій кругъ дѣятельности и дѣйствуетъ въ виду лишь общаго блага народа во всей его совокупности, не заботясь каждый разъ о частныхъ выгодахъ отдѣльныхъ лицъ. Община же, вращаясь въ болѣе ограниченномъ кругѣ дѣятельности и стремясь, подобно государству, также къ общему благу всѣхъ своихъ членовъ, въ тоже время имѣетъ такія частныя, мѣстныя задачи, разрѣшеніе которыхъ не можетъ, такъ сказать, входить въ программу дѣятельности государственной. Независимо отъ сего, хозяйственная дѣятельность общины проявляется еще въ такихъ предпріятіяхъ, которыя, кромѣ общаго блага, приносимаго ими всѣмъ обывателямъ въ сокупности, доставляютъ еще особыя выгоды преимущественно владѣльцамъ недвижимой собственности возвышеніемъ доходовъ съ принадлежащихъ имъ имуществъ и увеличеніемъ ихъ цѣнности.

Изъ этого сходства и различія двухъ учрежденій выводится Вагнеромъ то главное положеніе, что если государственное и общинное обложенія въ принципѣ не совершенно тождественны, то они и не совершенно различны. А потому было бы несправедливо все обложеніе мѣстными общинными налогами поставить въ исключительную зависимость отъ системы государственныхъ податей, посредствомъ опредѣленныхъ процентныхъ надбавокъ къ нимъ. Но Вагнеръ отвергаетъ исключительность такой системы надбавокъ еще и по другой весьма важной причинѣ. Всякое обложеніе государственными податями, въ своихъ частныхъ проявленіяхъ, во взимномъ отношеніи различныхъ родовъ податей, въ величинѣ податныхъ окладовъ и пр., нигдѣ не представляетъ одной цѣльной системы, строго выработанной на основаніи какихъ-либо опредѣленныхъ однажды поставленныхъ началъ. Напротивъ, она бываетъ всегда „болѣе или менѣе случайнымъ продуктомъ исторіи“. Убѣдительнымъ примѣромъ служатъ для него тѣ недостатки прусскихъ преобразованій, совершенныхъ въ 1820, 1851 и 1873 гг., которые зависѣли отъ состоянія государственнаго бюджета въ то время, или отъ другихъ постороннихъ причинъ и даже отъ произвола (послѣдній сильнѣе всего дѣйствуетъ при установленіи размѣра окладовъ подоходнаго и др. налоговъ). Но отвергая систему надбавокъ, какъ исключительное основаніе для общиннаго обложенія, Вагнеръ признаетъ необходимость этихъ надбавокъ тамъ, гдѣ существуетъ, какъ напримѣръ въ Пруссіи, государственный по-

доходный налогъ. Надбавкамъ въ пользу общины къ этому государственному налогу слѣдуетъ отдать предпочтеніе передъ установленіемъ самостоятельнаго общиннаго подоходнаго налога. „Ибо въ самомъ дѣлѣ, говоритъ онъ, нельзя допустить, чтобы одинъ и тотъ же доходъ, подлежащій обложенію, случайнымъ образомъ оцѣнивался различно двумя различными учрежденіями".

Для общиннаго обложенія имѣются два различныя основанія. Одно—податная способность гражданъ, другая—частная выгода, извлекаемая отдѣльными лицами изъ хозяйственныхъ распоряженій общины. Податная способность должна имѣть первенствующее значеніе при общинномъ обложеніи, и налоги, установляемыя на этомъ основаніи, назначаются на покрытіе общихъ расходовъ управленія, имѣющихъ цѣлью удовлетвореніе общихъ потребностей всѣхъ обывателей въ совокупности. Обложеніе соразмѣрно частной выгодѣ, имѣющее лишь второстепенное значеніе въ системѣ общинныхъ налоговъ, дѣйствуетъ въ тѣхъ случаяхъ, когда дѣло идетъ объ исполненіи такихъ предпріятій общиннаго управленія, которыя доставляютъ отдѣльнымъ обывателямъ исключительныя или преимущественныя передъ другими хозяйственныя выгоды.

Первому основанію обложенія наиболѣе соотвѣтствуетъ подоходный налогъ, такъ какъ вообще доходъ составляетъ самый явственный признакъ платежной состоятельности лица, подлежащаго обложенію. Но тутъ необходимо различать слѣдующія три условія: источникъ и величина дохода и нѣкоторыя внѣшнія обстоятельства, при которыхъ онъ получается. При одинаковыхъ доходахъ двухъ плательщиковъ весьма важно знать, изъ какого источника они получаются: съ недвижимой ли собственности и капитала, или личнымъ непосредственнымъ трудомъ, въ видѣ простаго заработка. Доходы перваго рода должны быть, безъ сомнѣнія, облагаемы сильнѣе дохода, получаемаго непосредственнымъ трудомъ. Величина дохода прямо приводитъ къ вопросу: прогрессивность или пропорціональность обложенія? Такъ какъ чѣмъ больше доходъ, тѣмъ относительно меньшая часть его требуется на покрытіе такихъ необходимѣйшихъ потребностей жизни, какъ пропитаніе, жилище и пр.,—положеніе, доказанное даже статистикою *)—то Вагнеръ справедливо и рѣшительно вы-

*) Здѣсь весьма важны статистическія изслѣдованія по отношенію къ средствамъ пропитанія Энгеля—Engel ст. въ «Саксонскомъ Статистическомъ Временникѣ» 1857 г., и по отношенію къ квартирному вопросу Швабе—Schwabe и Брукъ—Bruch въ «Берлинскомъ Городскомъ Ежегодникѣ»—Berliner Städtisches Jahrbuch 1868—1869 г. См. также Эд. Пфейффера — Ed. Pfeiffer «Государственные доходы»—Die Staatseinnahmen, 1866 г. 2 т. IX часть стр. 505—517.

сказывается въ пользу прогрессивнаго, т. е. такого обложенія (въ особенности подоходнымъ налогомъ), при которомъ оклады налога возрастаютъ по мѣрѣ увеличенія доходовъ высшихъ разрядовъ. Наконецъ, ко внѣшнимъ обстоятельствамъ, имѣющимъ вліяніе на степень податной способности лицъ, подлежащихъ обложенію, принадлежатъ, напримѣръ: состояніе здоровья, многочисленность семейства и пр. Всѣ подобныя условія, ясно обозначающіяся въ положеніи плательщиковъ, должны быть принимаемы въ соображеніе при назначеніи размѣровъ налога.

Но указывая на доходъ какъ лучшее мѣрило податной способности плательщиковъ, Вагнеръ прибавляетъ однако, что для общины подоходный налогъ не можетъ служить вполнѣ осуществленіемъ этого принципа обложенія. Въ общинѣ, какъ и въ государствѣ, представляется необходимымъ соединеніе подоходнаго налога съ общимъ имущественнымъ налогомъ, въ видѣ поземельной или домовой платы, которую притомъ всегда легче установить въ предѣлахъ общины, нежели въ цѣломъ государствѣ.

Изъ втораго основанія обложенія какъ въ государствѣ, такъ и въ общинѣ, т. е. соотвѣтственно частной выгодѣ, извлекаемой лицомъ изъ распоряженій правительства или общественнаго управленія (начало услуги и вознагражденія за нее), проистекаетъ цѣлая система пошлинныхъ сборовъ, которая во всякомъ случаѣ въ общинѣ можетъ имѣть болѣе широкое примѣненіе, чѣмъ въ государствѣ. Но въ общинѣ, въ особенности городской, къ этой системѣ должно примкнуть еще усиленное обложеніе недвижимой собственности ради тѣхъ преимущественныхъ выгодъ, которыя извлекаются изъ нея владѣльцами безъ всякихъ съ ихъ стороны особыхъ заботъ и стараній *).

Въ результатѣ всѣхъ этихъ разсужденій Вагнеръ, согласно приведеннымъ выше основаніямъ, рекомендуетъ для большихъ городовъ прежде всего домовый, оцѣночный налогъ, но въ

*) Въ подтвержденіе этого въ сущности вѣрнаго положенія Вагнеръ приводитъ, между прочимъ, слѣдующій любопытный примѣръ: «Я знаю, говоритъ онъ, что одинъ берлинецъ купилъ домъ за 40000 тал., а черезъ 8—10 лѣтъ продалъ его за 120000 тал., не сдѣлавъ на него никакихъ капитальныхъ расходовъ. И это—не исключительный примѣръ». У насъ, въ Москвѣ подобныхъ случаевъ можно насчитать множество. А развѣ, спрашиваетъ Вагнеръ, общество не должно имѣть права на вознагражденіе за такое громадное увеличеніе цѣнности имущества? Безъ сомнѣнія, оно имѣетъ это право и въ силу его можетъ прибѣгнуть къ усиленному обложенію налогомъ.

связи съ налогомъ на пустопорожнія земли (соразмѣрно средней доходности имуществъ въ данномъ околоткѣ). Но онъ долженъ быть соразмѣряемъ непремѣнно съ ежегоднымъ доходомъ, получаемымъ съ имуществъ. Этимъ налогомъ должны, по его мнѣнію, покрываться преимущественно всѣ такъ-называемые хозяйственные расходы управленія, ведущіе къ улучшенію внѣшнихъ условій городской жизни, или говоря языкомъ нашего „Городоваго Положенія“ 16 іюня 1870 г., расходы по внѣшнему благоустройству города, какъ-то: по очищенію, орошенію, освѣщенію улицъ, водоснабженію и пр. Требованію отъ владѣльцевъ недвижимой собственности вознагражденія за особыя услуги, извлекаемыя ими изъ удобствъ городской жизни, соотвѣтствуетъ у Адольфа Вагнера особый налогъ, соразмѣренный съ величиною той возросшей въ данное время цѣнности имуществъ, которая является результатомъ не капитальныхъ затратъ со стороны владѣльца на улучшеніе принадлежащаго ему имущества, а единственно благопріятныхъ для него мѣръ и распоряженій общественнаго управленія и вообще лучшихъ условій городской жизни. Такой налогъ могъ бы быть взимаемъ при переходѣ имуществъ изъ однѣхъ рукъ въ другія путемъ продажи, даренія, или наслѣдованія. При такихъ переходахъ имуществъ размѣръ налога, при одинаковомъ увеличеніи ихъ цѣнности, долженъ находиться въ обратномъ отношеніи къ продолжительности владѣнія имуществомъ; то есть: при кратчайшемъ срокѣ владѣнія долженъ быть назначаемъ высшій размѣръ обложенія, и низшій — при срокѣ продолжительнѣйшемъ. Но исполненіе этого предположенія требуетъ прежде всего публичности всѣхъ свѣдѣній, касающихся перехода имущества изъ однихъ рукъ въ другія посредствомъ купли и продажи, наслѣдованія и пр.;—строгаго преслѣдованія злоупотребленій, обмановъ и стачекъ между продавцемъ и покупателемъ, находящими свои выгоды скрывать дѣйствительную стоимость имуществъ и т. д.

Косвенные налоги на потребленіе могутъ быть допущены въ видѣ надбавокъ къ государственнымъ налогамъ этого рода. Ихъ нельзя безусловно отвергнуть и для большихъ городовъ, но въ формѣ уже издавна существующихъ городскихъ сборовъ, въ родѣ октруа. Вводить же подобные сборы вновь, какъ самостоятельные общинные налоги не слѣдуетъ. Во всякомъ случаѣ тамъ, гдѣ они уже существуютъ, должна быть установлена, въ видѣ поправки, усиленная прогрессія подоходнаго налога.

Весьма неблагопріятно отзывается Вагнеръ объ общинномъ налогѣ съ наемной платы за помѣщенія (Miethsteuer—квартирный налогъ). Онъ считаетъ его особенно дурною формою налоговъ на потребленіе. Если съ одной стороны, онъ не можетъ замѣнить собою подоходнаго налога, то съ другой стороны онъ также не справедливъ, если существуетъ съ нимъ въ одно время. Точно также онъ не соотвѣтствуетъ вполнѣ началу обложенія соразмѣрно частной выгодѣ, извлекаемой плательщикомъ изъ распоряженій общественнаго управленія. Наконецъ, гдѣ существуетъ этотъ налогъ, онъ долженъ быть по крайней мѣрѣ прогрессивнымъ, то есть возвышаться соотвѣтственно увеличенію наемной платы.

Что касается до подоходнаго налога, то онъ какъ сказано выше, допускается Вагнеромъ лишь въ видѣ надбавокъ къ государственному налогу и при существованіи послѣдняго отрицается справедливость установленія еще особаго самостоятельнаго общиннаго налога на доходъ. Во всякомъ случаѣ введеніе подоходнаго налога требуетъ нѣкоторыхъ важныхъ предварительныхъ преобразованій и прежде всего—введенія обязательной взаимной оцѣнки доходовъ, полной публичности окладныхъ листовъ, содержащихъ въ себѣ оцѣнку доходовъ, получаемыхъ каждымъ отдѣльнымъ лицомъ, строгаго контроля и строгихъ наказаній за утайки. Гдѣ установляется подоходный налогъ, тамъ становится неизбѣжнымъ полное вмѣшательство въ оцѣнку частныхъ, личныхъ условій каждаго плательщика.

VI.

Обзоръ городскихъ налоговъ въ Москвѣ.

Библіографія. Докладъ коммиссіи о пересмотрѣ городскихъ сборовъ, существующихъ въ Москвѣ на основаніи мѣстныхъ «Положеній», 1875 г.—Нашъ докладъ о преобразованіи существующихъ въ Москвѣ мѣстныхъ городскихъ сборовъ 1877 г., № 13.— Наше изданіе: «О городскихъ налогахъ въ Москвѣ». 1878 г.— Нашу статью: «Вопросъ о займѣ и городскихъ сборахъ въ Городской Думѣ въ 1864—1878 гг.» въ «Извѣстіяхъ Московской Городской Думы». 1881 г., № 1.

Передъ введеніемъ въ Москвѣ „Городоваго Положенія", въ 1873 году, всѣ городскіе доходы состояли изъ слѣдующихъ статей:

1. Проценты съ принадлежащихъ городу и пожертвованныхъ ему спеціальныхъ капиталовъ.
2. Доходы съ городскихъ имуществъ и оброчныхъ статей.
3. За записку гражданъ въ обывательскую книгу.
4. Процентный сборъ съ чистаго дохода частныхъ недвижимыхъ имуществъ.
5. За воду, проведенную въ частные дома изъ общественнаго водопровода.
6. Съ владѣльцевъ имуществъ, мимо которыхъ проложены городомъ шоссе.
7. Налоги на промышленниковъ:
   а) Съ торгующихъ по купеческимъ свидѣтельствамъ.
   б) » ихъ же добавочнаго сбора на содержаніе коммерческаго суда.
   в) » иногородныхъ промышленниковъ.
   г) » прикащиковъ.
   д) » торгующихъ по промысловымъ на мелочной торгъ свидѣтельствамъ и безъ оныхъ.
   е) » содержателей огородовъ.
   ж) » разнощиковъ.
   з) пивоваровъ.
   и) » извощиковъ и съ извощичьихъ колодъ.
   і) » лицъ, живущихъ по адреснымъ билетамъ.
   к) » содержателей фабрикъ и заводовъ за рабочихъ людей.
   л) » торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ на земскія нужды.
8. Сборы съ торговыхъ заведеній:

а) Съ постоянныхъ и временныхъ трактирныхъ заведеній.
б) » меблированныхъ комнатъ и подворьевъ.
в) » постоялыхъ дворовъ.
г) » съѣстныхъ лавочекъ.
д) » магазиновъ, лавокъ и прочихъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній, находящихся въ отапливаемыхъ помѣщеніяхъ.

9. Актовыя пошлины съ векселей, заемныхъ писемъ, договоровъ и представленныхъ ко взысканію просроченныхъ закладныхъ.
10. Съ клейменія гирь, мѣръ и вѣсовъ.
11. „ аукціонной продажи движимаго имущества.
12. Отъ разныхъ учрежденій въ возвратъ издержекъ, производимыхъ городомъ на освѣщеніе фонарей передъ зданіями этихъ учрежденій.
13. За лѣченіе больныхъ въ городской больницѣ и другіе сверхштатные доходы ея.
14. Штрафы и пени по разнымъ городскимъ сборамъ.
15. Штрафы, взыскиваемые по приговорамъ мировыхъ судей.
16. Съ издаваемыхъ Думою вѣдомостей о справочныхъ цѣнахъ.

Сверхъ перечисленныхъ здѣсь п о с т о я н н ы х ъ сборовъ, изъ года въ годъ встрѣчались еще случайныя поступленія отъ продажи разныхъ принадлежащихъ Думѣ предметовъ и пр.

Всѣ перечисленные сборы и налоги были установлены по частямъ въ различное время (между 1813 и 1869 г.), въ силу различныхъ законоположеній, которыхъ насчитывалось болѣе 20 *). Забота о „приращеніи городской казны“, вызывавшаяся постояннымъ увеличеніемъ возлагавшихся на городъ новыхъ расходовъ или расширеніемъ прежде существовавшихъ, служила важнѣйшею побудительною причиною къ установленію новыхъ налоговъ въ размѣрахъ всегда болѣе или менѣе произвольныхъ.

Слѣдовательно, тутъ не могло быть и рѣчи ни о цѣльной системѣ городскихъ сборовъ, выработанной на какихъ нибудь опредѣленныхъ, однажды установленныхъ началахъ, ни о согласованіи отдѣльныхъ сборовъ между собою, а тѣмъ болѣе о равномѣрности

*) Вотъ перечень важнѣйшихъ общихъ и спеціальныхъ «Положеній»: 21 м а р. 1813 г., 13 апр. 1823 г., 11 сент. 1827 г., 31 окт. 1831 г., 27 янв. 1834 г., 4 мар. 1836 г., 8 іюня 1838 г., 8 дек. 1841 г., 21 мар. 1851 г., 19 авг. 1858 г., 4 іюня 1861 г., 8 февр. 1865 г., 5 іюля и 21 нояб. 1866 г., 8 февр. и 3 іюля 1867 г., 8 февр. 1868 г., 26 мая 1869 г. Здѣсь не перечислены еще очень многія узаконенія, изданныя по разнымъ частнымъ случаямъ, вслѣдствіе ходатайствъ Городской Думы.

обложенія городскихъ жителей. Съ другой стороны, такъ какъ различныя „Положенія“, относившіяся къ различнымъ сборамъ и налогамъ, иногда совершенно между собою не согласованныя, дѣйствовали въ одно время, то на практикѣ проистекали отсюда весьма важныя затрудненія и недоразумѣнія преимущественно по сборамъ съ промышленниковъ и торговцевъ. Въ чемъ состояли важнѣйшіе недостатки этой системы, видно будетъ ниже сего.

Въ очеркахъ общественнаго хозяйства Москвы, напечатанныхъ въ I части „Опытовъ“, изложено въ достаточной для нашей цѣли полнотѣ движеніе суммъ, поступавшихъ въ городскую кассу перечисленными выше сборами. Постараемся въ настоящемъ очеркѣ выяснить слѣдующіе вопросы: 1. Въ чемъ состояли существенныя измѣненія, послѣдовавшія въ городскихъ доходахъ, подъ непосредственнымъ вліяніемъ „Городоваго Положенія“ и частныхъ узаконеній, какъ предшествовавшихъ ему въ первыя 10 лѣтъ городскаго самоуправленія, такъ и послѣдовавшихъ за нимъ? Эти перемѣны и улучшенія въ городскомъ бюджетѣ совершились почти внѣ всякаго участія городскаго управленія и мало зависѣли отъ его непосредственныхъ распоряженій. 2. Въ какомъ видѣ оказывается нынѣ, по прошествіи 10 лѣтъ послѣ введенія въ Москвѣ „Городоваго Положенія“, состояніе городскихъ доходовъ вообще и налоговъ въ частности? 3. Въ чемъ состоятъ важнѣйшіе недостатки существующей нынѣ системы обложенія городскими налогами?

По первому вопросу. 1. До 1866 года, ежегодные проценты на принадлежащіе городу капиталы были причисляемы къ основнымъ суммамъ сихъ капиталовъ, причемъ они не вносились въ смѣты доходовъ. Но съ этого года, по ходатайству Общей Думы, сумма процентовъ стала вноситься первою статьею въ росписаніе доходовъ и съ тѣхъ поръ принимается въ соображеніе при выводѣ ежегодно общаго баланса денежныхъ оборотовъ Москвы *). Съ 1878 года были исключены отсюда проценты съ специальныхъ капиталовъ, которымъ стали вести особый счетъ каждому, а послѣ израсходованія всего запаснаго капитала въ эту первую статью смѣтъ стали заноситься проценты только съ тѣхъ текущихъ городскихъ суммъ, которыя до времени ихъ расходованія

*) Высоч. утвержд. 4 іюля 1866 г. мнѣніе госуд. сов.

помѣщаются или на текущій счетъ въ банкахъ или въ процентныя бумаги.

2. Съ 1875 года, въ смѣту доходовъ по отдѣлу сборовъ съ городскихъ общественныхъ имуществъ сталъ вноситься новый сборъ „съ городскихъ казармъ за наемъ въ нихъ квартиръ для воинскихъ чиновъ", хотя въ сущности это—не сборъ въ строгомъ смыслѣ слова, а лишь возмѣщеніе расходовъ, лежащихъ на городѣ по содержанію войскъ *).

3. По введеніи въ Москвѣ „Городоваго Положенія", сцѣночный налогъ на недвижимыя имущества былъ распространенъ на всѣ состоящія въ предѣлахъ города владѣнія, не исключая и тѣхъ „привилегированныхъ" имуществъ, принадлежащихъ казнѣ, разнымъ государственнымъ, общественнымъ, церковнымъ и инымъ учрежденіямъ, которыя дотолѣ были освобождены отъ обложенія **).

4. Не менѣе существенныя измѣненія въ томъ же направленіи оказались, по введеніи „Городоваго Положенія" въ отдѣлѣ „налоговъ на промышленниковъ", составлявшихъ предметъ особаго вниманія бывшей Общей Думы въ первые два года по ея образованіи. Отнынѣ всѣ многообразные, въ разное время установленные сборы, не приведенные между собою въ надлежащее соотвѣтствіе и возбуждавшіе въ практическомъ примѣненіи многочисленныя сомнѣнія, недоразумѣнія и проч.,—сборы съ лицъ, торгующихъ со взятіемъ установленныхъ „Положеніемъ о пошл." 8 февраля 1865 года, документовъ, замѣнены единообразными, сборами, состоящими лишь въ прибавочныхъ въ пользу города суммахъ съ казенной цѣны сихъ свидѣтельствъ, какъ гильдейскихъ, такъ и на мелочной торгъ и съ прикащичьихъ, а равно съ патентовъ, выдаваемыхъ по питейному уставу ***).

Благія послѣдствія примѣненія этихъ положеній для городскаго бюджета объяснены въ 1 части „Опытовъ" въ ст. „Городское хозяйство Москвы въ 1872—1876 гг." (стр. 144—145).

5. Съ тѣхъ же торговыхъ и промышленныхъ свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ взимается нынѣ, начиная съ 1866 года, особый сборъ „на земскія нужды", распредѣленіе котораго между

---

*) Высоч. утвержд. $8/_{20}$ іюня 1874 г. мнѣніе госуд. сов.; ст. 2 и 3 и роспис. № 1 2. 3 и 4, и въ I части «Опытовъ» стр. 112—116.

**) «Городовое Положеніе», 16 іюня 1870 г. ст. 129.

***) «Городовое Положеніе», прил. къ ст. 132.

городомъ и уѣздомъ предоставлено губернскому земскому собранію *).

6. Первоначально, по введеніи въ дѣйствіе „Положенія о трактирныхъ заведеніяхъ 4 іюля 1861 года", меблированныя комнаты и подворья были привлекаемы ко внутренней раскладкѣ между трактирными заведеніями средняго акциза, что оказывалось для нихъ крайне стѣснительнымъ, по слабости платежныхъ силъ этихъ заведеній. Вслѣдствіе сего, какъ трактирная депутація, такъ и содержатели меблированныхъ комнатъ, просили Думу о разрѣшеніи имъ составить изъ себя особое платежное общество съ установленіемъ средняго акциза въ меньшемъ противъ трактирныхъ заведеній размѣрѣ и съ распредѣленіемъ заведеній на разряды по суммѣ акциза. Представленное въ этомъ смыслѣ ходатайство бывшей Общей Думы, отъ 24 февраля 1864 г., получило удовлетвореніе въ 1868 г. **). И вотъ, вслѣдствіе сего, сборы съ меблированныхъ комнатъ и подворьевъ со столомъ, а за тѣмъ и съ ренсковыхъ погребовъ, имѣющихъ закуски ***) и съ кухмистерскихъ столовъ для приходящихъ ****), стали исчисляться особо по каждому роду сихъ заведеній, получившихъ, вслѣдствіе этихъ распоряженій, значительное облегченіе въ платежѣ налога.

7. По отдѣлу штрафовъ и пеней, взыскиваемыхъ какъ за просроченные взносы городскихъ сборовъ, такъ и по другимъ случаямъ, городскіе доходы увеличились не маловажною статьею „штрафовъ, налагаемыхъ по приговорамъ мировыхъ судей" [1]).

8. Въ первые же годы по введеніи „Городоваго Положенія" для городской кассы открылись два новые источника доходовъ: одинъ, сборъ за выдаваемые строительнымъ отдѣленіемъ Городской Управы планы на постройки, и другой—сборъ за свидѣтельства, выдаваемыя столичнымъ мировымъ съѣздомъ лицамъ на право быть повѣренными въ мировыхъ учрежденіяхъ по

---

*) Высоч. утвержд. 21 ноября 1866 г. и 3 іюля 1867 г. мнѣніе госуд. сов.

**) Высоч. утвержд. 5 февраля 1868 г. мнѣніе госуд. сов.

***) Приговоръ Московской Городской Думы 8 января 1874 г. и ст. 333 и § 13 прил. къ ст. 325 уст. о пит. сборѣ.

****) Тоже 13 ноября 1874 г.

1) Уст. о наказ., нал. мир. суд., ст. 27 и постан. моск. губ. зем. собр., 15 сентября 1867 года.

частнымъ дѣламъ—новый видъ чисто промышленныхъ сборовъ *).

Въ самое послѣднее время, вслѣдствіе также новыхъ узаконеній, число городскихъ сборовъ увеличилось еще слѣдующими статьями:

9. „Судебнымъ сборомъ по гражданскимъ дѣламъ въ мировыхъ учрежденіяхъ“ **).

10. Отъ продажи полицейскихъ марокъ ***).

11 Отъ продажи адресныхъ листковъ ***).

Наконецъ, вслѣдствіе введенія и преобразованія въ Москвѣ тѣхъ же учрежденій, земскихъ, городскихъ и судебныхъ, а равно въ силу нѣкоторыхъ частныхъ узаконеній, по отдѣльнымъ предметамъ изданныхъ, въ городскихъ сборахъ произошли еще слѣдующія измѣненія:

12. Отмѣненъ сборъ „за записку гражданъ въ обывательскую книгу“, установленный еще Жалованною Грамотою Екатерины II и подтвержденный „Положеніемъ“ объ общественномъ управленіи Москвы 1862 г. ****).

13. Ямщичьи имущества, платившія прежде особые 3% и 6%—сборы, привлечены къ общему оцѣночному налогу, наравнѣ съ прочими недвижимыми имуществами въ городѣ [1]).

14. Съ 1867 г. отмѣненъ за освобожденіе отъ постойной повинности и для построенія казармъ „квартирный сборъ“, согласно ходатайству о томъ Общей Думы, состоявшемуся вслѣдствіе предложенія о семъ бывшаго Московскаго военнаго генералъ-губернатора [2]).

15. Прекращенъ бывшій до 1863 г. сборъ съ купцовъ 3-й гильдіи и съ крестьянъ, торговавшихъ по купеческимъ свидѣтельствамъ, по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ и безъ взятія свидѣтельствъ въ подвижныхъ помѣщеніяхъ, шкафахъ и проч.

---

*) Высоч. утвержд. 12 мая 1873 г. штатъ быв. комм. для стр. въ Москвѣ и высоч. утвержд. 25 мая 1874 г. правила. См. часть I «Опытовъ», стр. 15 и сл.

**) Высоч. утвержд. 10 мая 1877 г. мнѣніе гос. сов.

***) Высоч. утвержд. 1 мая 1881 г. мнѣніе гос. сов.

****) Правила о прим. «Город. Пол.» къ столицамъ и г. Одессѣ, ст. 27.

1) Высоч. утвержд. 17 апрѣля 1867 г. мнѣніе гос. сов. До введенія «Город. Полож.» оцѣночный сборъ именовался такъ: «процентный сборъ съ оцѣнки домовъ, лавокъ, ямщичьихъ домовъ и частныхъ бань.»

2) Высоч. утвержд. 4 іюля 1866 г. мнѣніе гос. сов.

По упраздненіи сословныхъ различій въ производствѣ торговли, городскіе сборы съ поименованныхъ лицъ вошли въ общую сумму сборовъ съ цѣны разныхъ торговыхъ документовъ *).

16. Прекращенъ съ 1873 г. сборъ съ пивоваренія, замѣненный общимъ патентнымъ сборомъ **).

17. Прекращенъ съ 1868 г. отпускъ изъ государственнаго казначейства въ пользу города ежегоднаго пособія „взамѣнъ питейнаго сбора“ ***).

Изъ этого перечня существенныхъ измѣненій, послѣдовавшихъ въ системѣ городскихъ сборовъ, видно, что самое рѣшительное вліяніе въ этомъ отношеніи имѣло „Городовое Положеніе“, совершенно преобразившее смѣту городскихъ доходовъ. Выражая въ немногихъ словахъ это вліяніе, можно сказать такъ: это новое законоположеніе, подтвердивъ за городомъ право собственности на принадлежащія ему имущества и пользованія ими, предоставило ему, согласно съ прежними узаконеніями, и право взиманія слѣдующихъ сборовъ и налоговъ: оцѣночнаго съ недвижимыхъ имуществъ, принадлежащихъ какъ частнымъ лицамъ, такъ и общественнымъ и другимъ учрежденіямъ и разнымъ вѣдомствамъ, съ документовъ на право торговли и промысловъ, трактирный, съ совершаемыхъ актовъ, съ клейменія мѣръ, гирь и вѣсовъ и съ акціонной продажи. Но при этомъ „Городовое Положеніе“, распространивъ оцѣночный сборъ на всѣ недвижимыя имущества, принадлежащія казнѣ, общественнымъ и другимъ вѣдомствамъ и установленіямъ и приносящія опредѣленный доходъ, тѣмъ самымъ не только значительно усилило средства города, но и внесло большую равномѣрность въ обложеніи этимъ важнѣйшимъ налогомъ, составляющимъ болѣе 40% всей суммы городскихъ доходовъ. Той же цѣли достигло „Городовое Положеніе“, по отношенію къ городскимъ сборамъ съ торгующаго класса, пріурочивъ ихъ къ взиманію казенныхъ пошлинъ съ торговыхъ документовъ. Съ другой стороны, законодатель, не желая навязывать преобразуемымъ городскимъ управленіямъ никакихъ новыхъ сборовъ и налоговъ, не всегда могущихъ соотвѣтствовать мѣстнымъ условіямъ городской жизни и хозяйства, открылъ городскому обществу про-

*) Полож. о пошл. 1 января 1863 г. и 8 февраля 1865 г.

**) Правила о прим. «Город. Полож.» къ столицамъ и г. Одессѣ, ст. 27.

***) Указъ правит. сената 15 ноября 1866 г.

сторъ входить къ высшему правительству съ ходатайствами вообще по предметамъ, касающимся мѣстныхъ пользъ и нуждъ города (ст. 13), и въ частности по установленію новыхъ не предусмотрѣнныхъ при изданіи „Положенія“ сборовъ и налоговъ (ст. 137). Дабы это право просить, ходатайствовать не встрѣтило препятствій со стороны мѣстной администраціи, министерство вн. дѣлъ въ 1873 г. разъяснило, что „губернаторъ обязывается представлять высшему начальству, съ своимъ заключеніемъ, всякое ходатайство Думы.... хотя бы таковое и составляло отступленіе отъ дѣйствующихъ узаконеній“ (см. „Прав. Вѣстн.“, 1873 г. № 73). При этомъ однако оно сочло справедливымъ обратить вниманіе городскихъ управленій, на возможность установленія еще слѣдующихъ налоговъ: 1) съ лошадей и экипажей, содержимыхъ частными лицами и притомъ въ связи съ существующимъ въ нѣкоторыхъ городахъ налогомъ на извозный промыселъ (ст. 128); 2) съ собакъ, за исключеніемъ сторожевыхъ, какъ съ предмета роскоши и 3) съ квартиръ или жилыхъ помѣщеній.

По второму вопросу. Послѣ перечисленныхъ выше измѣненій, совершенныхъ „Городовымъ Положеніемъ“ и другими, состоящими въ ближайшей связи съ нимъ узаконеніями, всѣ многообразныя статьи доходовъ, простирающіяся по послѣднему отчету за 1881 годъ, числомъ болѣе 80, могутъ быть подведены подъ слѣдующіе 7 общихъ разрядовъ:

1. Доходы съ капиталовъ, недвижимыхъ имуществъ и оброчныхъ статей *) . . . 651.241 р. 31½ к.
2. Оцѣночный налогъ на недвижимыя имущества. . . . . 1.506.329 „ 41 „
3. Налоги на торговцевъ и промышленниковъ, а равно на торг.-промышленныя заведенія*) . . . . . 1.516.536 „ 31½ „

*) Въ этой суммѣ показаны: всѣ поступленія по § I и II росписи, и сверхъ того: 479 р. сбора съ вѣдомостей о справочныхъ цѣнахъ, 309 р. съ подписки на «Извѣстія» Гор. Думы, и 24.889 р. за воду, проведенную изъ городскаго водопровода; 38 р. 06 к. съ кіоска въ Охотномъ ряду; 9.278 р. 98 к. съ изданія полицейскихъ «Вѣдомостей».

*) Вмѣстѣ со сборомъ за свидѣтельства, выдаваемыя мировымъ съѣздомъ лицамъ на право быть повѣренными по частнымъ дѣламъ—2.600 р.

4	Актовыя и другія пошлины и сборы *).	249.135 р. 71¼ к.
5.	Штрафы и пени разнаго рода	125.972 „ 31½ „
6.	Пособія изъ казны и другихъ учрежденій	180.189 „ 29 „
7.	Поступленія недоимокъ	10.383 „ 59 „
8.	Разныя поступленія	54.956 „ 67¾ „

Такимъ образомъ въ общей суммѣ всѣхъ поступленій, по отчету 1881 г., налоги въ тѣсномъ смыслѣ слова, т. е. сборъ оцѣночный и съ торговли и промышленности, составляютъ вмѣстѣ 3.022.865 р. 72½ к., или болѣе 70%. Сверхъ того, въ раздѣлѣ штрафовъ и пеней показано до 90.000 р. собственно за несвоевременную уплату тѣхъ-же налоговъ въ обоихъ разрядахъ. Съ этими штрафами и пенями составится общая сумма поступленій до 3.113.000 р., или болѣе 72% всѣхъ поступленій города, такъ что на долю остальныхъ сборовъ всѣхъ наименованій придется не болѣе 28%

Спрашивается: на чьи средства ведется городское хозяйство Москвы и кто изъ ея жителей отплачивается за всѣ обязательные и необязательные расходы города, за всѣ протори и убытки, причиняемые его управленіемъ? Приведенныя сейчасъ цифры отвѣчаютъ на этотъ вопросъ просто и точно такъ: общественное хозяйство Москвы ведется по преимуществу на средства владѣльцевъ недвижимыхъ имуществъ и лицъ, занимающихся торговлею и промышленностью въ ихъ разныхъ видахъ. Изъ 100 р. городскихъ доходовъ до 72 р. приносятся въ кассу этими двумя классами жителей и только 28 р. притекаютъ изъ другихъ источниковъ. При этомъ рѣзкая особенность существующей въ Москвѣ системы прямыхъ городскихъ налоговъ состоитъ, между прочимъ, въ томъ, что, съ одной стороны, значительная часть ихъ уплачивается мелкимъ чернорабочимъ народомъ, а съ другой, въ томъ, что многочисленный классъ служащихъ по государственной и общественной службѣ, а равно лицъ, постоянно и временно живущихъ въ городѣ на проценты съ своихъ капиталовъ, а можетъ

*) Актовые сборы—177.823 р. 31 к., съ клейменія мѣръ, гирь и вѣсовъ 853 р. 69 к., съ аукціонной продажи 5.955 р. 97¼ к., за строительные планы—7.245 р., за разцѣнку владѣній, поступающихъ въ продажу—1.105 р., судебный сборъ по гражданскимъ дѣламъ—28.134 р. 41 к., за справки изъ адреснаго стола 1.202 р. 24 к., за полицейскія марки 26.816 р. 09 к.

статься проживающихъ и самыя капиталы,—лицъ, такъ-называемыхъ свободныхъ занятій, или занимающихся своими частными дѣлами, не принимаютъ ровно никакого участія въ прямомъ обложеніи городскими сборами. Спрашивается: почему самый мелкій промышленникъ и чернорабочій, желающій добыть себѣ личнымъ трудомъ самое скудное пропитаніе въ столицѣ, признается обязаннымъ чуть не при первомъ своемъ появленіи въ городъ внести свою лепту въ общественную кассу (адресный сборъ, извощичій акцизъ), а масса лицъ, живущихъ въ достаткѣ и довольствѣ, освобождена отъ такой обязанности потому только что они не владѣютъ недвижимою собственностью и не занимаются торговлею или промыслами, не имѣютъ надобности (развѣ для городскихъ выборовъ?) выправлять торговые документы? Думается, что такая несообразность и вопіющая несправедливость продолжаетъ существовать единственно по недоразумѣнію, по недостатку въ городскихъ представителяхъ добраго желанія вникнуть въ дѣло обложенія городскими налогами и прекратить зло. Въ этой неравномѣрности обложенія заключается самый коренной недостатокъ существующей въ Москвѣ системы обложенія.

По третьему вопросу. Вотъ краткій обзоръ какъ о б щ и х ъ, существующихъ на основаніи общихъ законовъ, такъ и м ѣ с т н ы х ъ Московскихъ налоговъ:

1. Оцѣночный сборъ съ недвижимыхъ имуществъ, по существу своему и по основаніямъ исчисленія чистаго дохода, съ котораго онъ взимается, вполнѣ соотвѣтствуетъ значенію недвижимой собственности въ предѣлахъ городской общины. Составленная Думою въ 1874 г. „инструкція“ для оцѣнки имуществъ и содержащая въ себѣ подробныя правила для опредѣленія чистаго дохода, облагаемаго налогомъ, въ своихъ главныхъ основаніяхъ почти не можетъ подлежать серьезному опроверженію *), и если въ настоящее время справедливо желать улучшеній во взиманіи оцѣночнаго налога, то они могутъ состоять лишь въ слѣдующихъ двухъ пунктахъ: во первыхъ, въ большей правильности примѣненія инструкціи оцѣночными коммиссіями, часто допускавшими во время переоцѣнки имуществъ въ 1874—75 годахъ значительныя отклоненія, и вносившими въ дѣло много произвольныхъ воззрѣній, вслѣдствіе которыхъ результаты оцѣнокъ для одинаковыхъ

*) См. I часть «Опытовъ», стр. 135 и сл.

и равныхъ по цѣнности имуществъ часто оказывались различными; во вторыхъ—въ большей вѣрности назначенія со стороны Думы на каждый смѣтный годъ размѣра процента, подлежащаго внесенію въ городскую кассу. Первый изъ этихъ недостатковъ можетъ быть исправленъ лишь при производствѣ новой переоцѣнки, которая имѣется въ виду Городской Думы. Что касается до втораго, то „Городовое Положеніе“ весьма благоразумно не назначило обязательнаго для городскихъ управленій и неизмѣннаго процента обложенія, а установило лишь высшій размѣръ его (10% съ чистаго дохода, приносимаго имуществами), далѣе котораго не должно простираться обложеніе въ пользу города, и такимъ образомъ указало предѣлы, въ которыхъ городское управленіе свободно въ назначеніи ежегодно суммы оцѣночнаго налога. При этомъ оно и должно бы, кажется, сообразоваться не только съ состояніемъ городской кассы, т. е. съ потребностью города въ деньгахъ, но приблизительно и съ тѣми условіями, въ которыя поставлены недвижимыя имущества всею совокупностью зачастую обременительныхъ для нихъ распоряженій городскаго управленія, и съ тѣми выгодами, которыя могутъ проистекать собственно для недвижимыхъ имуществъ изъ этихъ распоряженій, касающихся внѣшняго городскаго благоустройства. Къ сожалѣнію, Московская Дума, ни въ прежніе годы, ни теперь, при назначеніи ежегодно процента обложенія налогомъ, никогда не принимаетъ въ соображеніе этого послѣдняго условія, вслѣдствіе чего владѣльцамъ недвижимыхъ имуществъ иногда однимъ приходится отплачиваться и за такіе расходы управленія, которые по справедливости должны бы быть отнесены на другіе болѣе соотвѣтсвенные дѣлу источники.*) Если бывшій городской голова, кн. Щербатовъ, въ своемъ отчетѣ за 1863—1868 г.**), объяснялъ, что въ то время отправленіе разныхъ натуральныхъ повинностей и полицейскія распоряженія были причиною такого значительнаго обремененія недвижимой собственности въ Москвѣ, что городское управленіе оказывалось въ невозможности помышлять объ усиленіи оцѣночнаго сбора; то во сколько-же кратъ эти сѣтованія справедливѣе въ настоящее время, когда распоряженіями провительства, полиціи и Думы домовладѣльцамъ приходится нести еще

*) См. ниже статью о составленіи городскихъ смѣтъ.

**) См. Отчетъ, стр. 20.

болѣе тяжелыя повинности по очисткѣ нечистотъ, содержанію лишнихъ дворниковъ, ради исполненія ими полицейскихъ обязанностей, и взамѣнъ того не получать почти никакой пользы отъ распоряженій общественнаго управленія по улучшеніямъ въ городскомъ благоустройствѣ. Однимъ изъ оправданій такого способа пополненія городской кассы можетъ послужить лишь то обстоятельство, что у городскаго управленія не имѣется въ распоряженіи другаго налога, при помощи котораго могли бы быть косвенно привлечены къ обложенію лица, не платящія городу никакихъ прямыхъ налоговъ. „Увеличьте оцѣночный налогъ— вѣдь домовладѣльцы разложатъ его на квартирантовъ". Такъ обыкновенно разсуждаютъ у насъ, не помышляя о томъ, что вслѣдствіе этого можетъ значительно возрастать квартирная плата.

2. Всѣ торгово-промышленные налоги распадаются на три разряда: одни состоятъ изъ добавочныхъ суммъ къ государственнымъ сборамъ за торговые документы; другіе изъ опредѣленныхъ окладовъ съ мѣстныхъ торговцевъ и промышленниковъ, а также чернорабочихъ (огородниковъ, разнощиковъ, извощиковъ, лицъ, живущихъ по адреснымъ билетамъ, за рабочихъ людей на фабрикахъ и съ теплыхъ торговыхъ помѣщеній), и третьи образуютъ собою особый видъ обложенія—по внутренней раскладкѣ опредѣленныхъ суммъ, установляемой самими плательщиками (трактирныя и подобныя заведенія).

По первому разряду сборовъ надбавочные проценты берутся „съ взимаемой по онымъ казенной пошлины", причемъ опредѣлены слѣдующіе высшіе размѣры обложенія: для купеческихъ свидѣтельствъ обѣихъ гильдій—25%, для всѣхъ прочихъ свидѣтельствъ и билетовъ—10% съ казенной пошлины, для патентовъ, выдаваемыхъ по уставу о питейномъ сборѣ—20% съ патентнаго сбора, взимаемаго въ пользу казны. Въ первыхъ главахъ настоящаго очерка съ достаточною ясностью изложены два противоположныя мнѣнія о системѣ надбавочныхъ въ пользу общинъ сборовъ къ государственнымъ податямъ. Можетъ быть, такая система въ теоретическомъ и въ практическомъ отношеніи безусловно несправедлива. Но дѣло въ томъ, что тамъ рѣчь шла объ этой системѣ, какъ главномъ, чтобы не сказать единственномъ, основаніи общиннаго обложенія (напр. въ Пруссіи), причемъ справедливо доказывалось, что она можетъ угнетающимъ образомъ дѣйствовать на самостоятельность общинъ и заглушить первые нѣжные зародыши общинной свободы. Въ этомъ отноше-

ніи русское законодательство оказалось гораздо благопріятнѣе для общинной жизни въ сравненіи съ нѣкоторыми законодательствами иностранныхъ государствъ, ибо оно, допустивъ въ опредѣленныхъ размѣрахъ надбавки къ государственнымъ налогамъ, вмѣстѣ съ тѣмъ не только установило нѣкоторые самостоятельные общинные налоги, въ родѣ, напримѣръ, оцѣночнаго сбора, но и дало общинамъ просторъ въ установленіи другихъ частныхъ налоговъ, соотвѣтственно мѣстнымъ условіямъ городовъ. Здѣсь нельзя не замѣтить также, что городскія управленія въ Россіи, вслѣдствіе разнообразныхъ историческихъ условій, находятся въ тѣсной связи съ правительственными учрежденіями, и врядъ ли въ настоящее время было бы полезно, въ частныхъ интересахъ городовъ, настолько прерывать эту стародавнюю связь, чтобы „устроить, какъ утверждаетъ Фридбергъ, систему общинныхъ налоговъ какъ можно независимѣе отъ системы государственныхъ податей“. Кромѣ того, можетъ ли для русскихъ городовъ заходить рѣчь о такой безусловной независимости ихъ податной системы, когда весьма значительная часть ихъ обязательныхъ по закону расходовъ состоитъ изъ разнообразныхъ пособій, отпускаемыхъ на содержаніе правительственныхъ учрежденій, не всегда имѣющихъ даже прямое отношеніе собственно къ интересамъ городскихъ обществъ. Такъ, напримѣръ, по Московской смѣтѣ на 1882 годъ, на содержаніе полиціи, вмѣстѣ съ жандармами, воинской части, высшихъ правительственныхъ учрежденій и пр. потребуется до $1\frac{1}{2}$ мил. руб., тогда какъ вся смѣтная сумма доходовъ не достигаетъ $4\frac{1}{3}$ мил. руб. Съ другой стороны, если законъ возложилъ на городъ тяжолое бремя такихъ обязательныхъ расходовъ, то и правительство, въ видахъ облегченія для отбыванія городами, напримѣръ, воинской повинности, признаетъ справедливымъ отпускать имъ, опредѣленныя въ позднѣйшемъ законѣ, суммы за помѣщенія, отводимыя войскамъ въ городскихъ казармахъ. Однимъ словомъ, между русскими городами и правительственными учрежденіями фактически существуетъ тѣсная неразрывная связь, въ силу которой не представляется справедливымъ, по крайней мѣрѣ при существованіи настоящихъ условій, такъ рѣшительно отвергать въ интересахъ городовъ, право ихъ на надбавочные сборы къ государственнымъ налогамъ. Тутъ имѣетъ значеніе другая сторона вопроса, а именно, что сумма пособій, обязательно отпускаемыхъ городомъ на содержаніе правительственныхъ учрежденій несравненно значительнѣе тѣхъ

отпусковъ, которые поступаютъ въ городскую кассу изъ казны, и что до сихъ поръ многочисленныя ходатайства Думы о сокращеніи нѣкоторыхъ изъ этихъ обязательныхъ расходовъ остаются безъ удовлетворенія. Слѣдовательно, по этой части городскаго бюджета вопросъ можетъ состоять не въ установленіи для городовъ безусловно независимой отъ государства системы обложенія, а пока лишь въ томъ, чтобы значительныя суммы обязательныхъ расходовъ города были приведены въ большее соотвѣтствіе съ размѣромъ получаемыхъ имъ изъ казны пособій.

Ко второму разряду торгово-промышленныхъ налоговъ принадлежатъ такъ-называемые мѣстные городскіе сборы, которые нѣсколько лѣтъ тому назадъ были признаны самою Думою не справедливыми и не уравнительными, но тѣмъ неменѣе продолжаютъ существовать единственно потому, что городское управленіе до сихъ поръ не съумѣло или не захотѣло изыскать средства къ замѣнѣ ихъ другими болѣе справедливыми и уравнительными налогами. Къ числу этихъ мѣстныхъ сборовъ принадлежатъ слѣдующіе семь: 1. съ огородниковъ; 2. съ разнощиковъ; 3. съ фабрикъ и заводовъ по числу рабочихъ людей; 4. съ лавокъ и прочихъ торговыхъ заведеній, въ жилыхъ домахъ помѣщаемыхъ (тепловой); 5. съ лицъ, живущихъ по адреснымъ билетамъ, 7. съ извощиковъ *). Разсмотримъ вкратцѣ каждый изъ перечисленныхъ налоговъ, пользуясь для сего изложеніемъ доклада спеціальной по этому предмету думской коммиссіи 1874—75 г., которой предсѣдателемъ имѣлъ честь состоять составитель „Опытовъ“, и нашимъ личнымъ докладомъ Думѣ въ 1875 г.

1. Сборъ съ огородниковъ.

Сборъ съ огородниковъ установленъ высочайше утвержденнымъ 13 апрѣля 1823 года „Положеніемъ“ о доходахъ и расходахъ Москвы (§ 28, пун. 6) и подтвержденъ высочайше утвержденнымъ 11 сентября 1827 года мнѣніемъ государственнаго совѣта. Въ то время размѣръ этого сбора былъ опредѣленъ: „за содер-

*) Здѣсь опущенъ сборъ за освѣщеніе фонарей противъ домовъ, принадлежащихъ разнымъ вѣдомствамъ, такъ какъ это—не налогъ, а просто возмѣщеніе расходовъ, дѣлаемыхъ городомъ за освѣщеніе фонарей.

жаніе огородовъ за землянымъ валомъ и далѣе по 40 р. ас. (11 р. 43 к. с.), до земляного вала 80 р. ас. (22 р. 86 к. сер.). Время уплаты — передъ началомъ каждаго года полною установленною суммою. За несвоевременный взносъ налога этимъ „Положеніемъ", никакого штрафа положено было. Но городская управа, по примѣру бывшей распорядительной думы, взыскиваетъ за невзносъ акциза двойной штрафъ, при чемъ принимаетъ къ руководству высочайше утвержденное 13 октября 1831 года мнѣніе государственнаго совѣта (пун. 2), которымъ было опредѣлено взыскивать по приложенной табели двойной платежъ какъ съ гильдейскихъ купцовъ, такъ и съ торгующихъ „крестьянъ, если они „не очистили въ надлежащее время слѣдующихъ платежей". Затѣмъ, основываясь на указѣ московскаго губернскаго правленія, 19 февраля 1840 г., за № 1.345, управа исчисляетъ ассигнаціонный рубль въ 30 коп., вслѣдствіе чего штрафъ взыскивается въ размѣрѣ нѣсколько большемъ противъ суммы самаго сбора.

Какъ въ смѣтахъ, такъ и въ отчетахъ московскаго городскаго управленія огородничество, вмѣстѣ съ нѣкоторыми другими занятіями (разнощиковъ, извощиковъ и пр.), отнесено къ числу промысловъ, „освобожденныхъ отъ казенныхъ сборовъ", а слѣдовательно не обязываемыхъ ко взятію промысловыхъ свидѣтельствъ, съ казенной цѣны которыхъ долженъ поступать опредѣленный сборъ въ городскую кассу. Въ виду именно этого обстоятельства, въ 1871 году бывшая Общая Дума, по докладу особой коммиссіи для составленія соображеній о примѣненіи къ Москвѣ „Городоваго Положенія", признавъ промыселъ огородниковъ въ Москвѣ на столько выгоднымъ, что налогъ съ этихъ лицъ могъ бы быть „скорѣе возвышенъ, чѣмъ уничтоженъ", внесла его въ списокъ существующихъ сборовъ на прежнемъ основаніи. Но по какимъ причинамъ огородничій промыселъ былъ исключенъ изъ числа промышленныхъ дѣйствій, для производства которыхъ требуется взятіе установленныхъ свидѣтельствъ, неизвѣстно, такъ какъ ни въ одной изъ статей „Положенія за право торговли и другихъ промысловъ" (раздѣлъ первый ст. 4—9 включительно) не упомянуто объ огородничествѣ, какъ о такомъ свободномъ для всѣхъ состояній промышленномъ дѣйствіи, которое дозволялось бы производить безъ платежа установленныхъ симъ „Положеніемъ" пошлинъ. А если такого изъятія для огороднічьяго промысла въ торговомъ „Положеніи" не сдѣлано, то онъ долженъ, казалось бы, подлежать тѣмъ же правиламъ, какъ и другія за-

веденія и мастерскія, которыя по ст. 41 „Положенія о пошлинахъ за право торговли и другихъ промысловъ“ могутъ быть содержимы только по свидѣтельствамъ на мелочной торгъ, съ уплатою установленныхъ пошлинъ по числу содержимыхъ въ нихъ рабочихъ. Хотя въ этой статьѣ „Положенія“ и не называются прямо „огороды“; однако нельзя не признать совершенно правильнымъ привлеченіе огородниковъ ко взятію установленныхъ свидѣтельствъ именно по этой статьѣ, на слѣдующихъ основаніяхъ. Еще въ 1865 году въ министерствѣ финансовъ былъ возбужденъ вопросъ о томъ, взятію какого именно рода свидѣтельствъ подлежатъ содержатели рабочихъ для производства разныхъ строительныхъ работъ, какъ-то: каменьщиковъ, плотниковъ, каменотесовъ, землекоповъ, штукатуровъ и кровельщиковъ? Министръ финансовъ, циркуляромъ 8 апрѣля того же 1865 года, разъяснилъ, что такъ какъ, во-первыхъ, содержатели помянутыхъ рабочихъ не поименованы въ ст. 4 „Положенія“, какъ производящіе „свободныя для всѣхъ состояній торговыя и промышленныя дѣйствія, безъ платежа установленныхъ пошлинъ“; во-вторыхъ— означенные содержатели рабочихъ, по роду ихъ промысла, не отличаются вообще отъ содержателей разнаго рода ремесленныхъ заведеній, о которыхъ упомянуто въ статьѣ 2 (пун. 9), ст. 24 (пун. 2). и ст. 41 „Положенія“ и имѣютъ, въ сравненіи съ ними, лишь ту особенность, что работы производятся не въ мастерскихъ, а въ домахъ или на стройкахъ „подъ открытымъ небомъ“;— то представляется справедливымъ привлекать поименованныхъ промышленниковъ ко взятію документовъ на основаніи ст. 41 „Положенія“—по числу рабочихъ. Огородники въ Москвѣ, какъ хозяева, снимающіе земли и производящіе промыселъ при помощи наемныхъ рабочихъ, вполнѣ подходятъ подъ условія, указанныя въ министерскомъ циркулярѣ и должны бы подлежать дѣйствію ст. 41 „Положенія“.

2. Сборъ съ разнощиковъ.

Поступаетъ на основаніи того же „Положеніи 11-го сентября 1827 г.“, при чемъ установлено взимать: съ лицъ, торгующихъ „апельсинами, лимонами и прочими иностранными фруктами и закусками съ каждаго крестьянина по 25 р. асс. (7 р. 15 к. с.). а простыми россійскими фруктами, съѣстными припасами и прочими вещами (въ особой росписи поименованными) по 10 р.

асс. (2 р. 86 к. сер.)". Подобно предшествующему сбору съ огородниковъ и на тѣхъ же основаніяхъ городскою управою взимается штрафъ за несвоевременный взносъ акциза въ размѣрѣ: въ первомъ случаѣ 7 р. 50 к. и во второмъ 3 р. Отъ платежа этого акциза освобождаются московскіе мѣщане и цеховые, отставные солдаты, ихъ вдовы и жены. Затѣмъ, хотя до настоящаго времени не было издано никакого законоположенія, которое бы въ чемъ либо измѣнило размѣръ самыхъ сборовъ, или способъ ихъ взиманія, тѣмъ не менѣе по изданіи „Положенія о пошлинахъ" 9 февраля 1865 г., городское управленіе стало примѣнять къ разносному торгу ту роспись товаровъ, которая (подъ лит. А) исчисляетъ предметы, разрѣшаемые „Положеніемъ" 1865 года къ продажѣ безъ взятія установленныхъ свидѣтельствъ. Изъ такого примѣненія этой табели къ промыслу разнощиковъ происходитъ слѣдующее противорѣчіе. По точному смыслу „Положенія" 1827 года платежу городскаго сбора подлежатъ тѣ разнощики, которые торгуютъ только фруктами и другими съѣдобными товарами *), и при томъ съ подраздѣленіемъ ихъ по платежу акциза на иностранные и русскіе. Если городская управа считаетъ справедливымъ ко всѣмъ разнощикамъ примѣнять роспись товаровъ подъ лит. А) „Положенія" 1865 года (при томъ, надо замѣтить, такихъ товаровъ, которыми новое законодательство, въ видахъ воспособленія мелкимъ промышленникамъ преимущественно изъ крестьянъ, разрѣшаетъ торговать безъ взятія документовъ, а слѣдовательно и безъ платежа казенныхъ пошлинъ); то при такомъ примѣненіи теряетъ всякое значеніе установленное „Положеніемъ" 1827 года раздѣленіе этихъ промышленниковъ на два разряда, со взятіемъ двухъ разныхъ акцизовъ. Очевидно, что въ настоящее время „Положеніе" 1827 года къ производству разноснаго торга непримѣнимо, такъ какъ этотъ промыселъ не ограничивается уже продажей только фруктовъ и съѣстныхъ припасовъ и такъ какъ всѣ торгующіе не фруктами и не съѣстными припасами оказались бы изъятыми отъ обложенія, установлен-

*) Хота въ этомъ «Положеніи» разнощикамъ 2-го разряда и дозволяется торговать «и прочими вещами»; однако очевидно, что подъ этими словами разумѣлись только съѣстные припасы; въ противномъ случаѣ кругъ предметовъ, разрѣшенныхъ лицамъ, платящимъ меньшій сборъ, былъ бы гораздо шире тѣхъ предметовъ, которыми дозволяется торговать разнощикамъ, платящимъ большій акцизъ. Самой росписи товаровъ при «Положеніи» 1827 года не сохранилось.

наго „Положеніемъ“ 1827 года. Но такая непримѣнимость къ нынѣшнимъ условіямъ торговли закона, изданнаго болѣе 50 лѣтъ тому назадъ, еще не оправдываетъ справедливости той поправки, которую сдѣлало къ нему городское управленіе распространеніемъ на всѣхъ разнощиковъ разрѣшенія торговать по росписи А), приложенной къ „Положенію“ 1865 года. Всѣ эти противорѣчія въ дѣйствительной практикѣ взиманія разнощичьяго акциза привели лишь къ тому, что управленію приходится довольствоваться пріемомъ лишь того акциза, на который изъявятъ согласіе сами плательщики. Никакого въ этомъ отношеніи контроля надъ ними со стороны управы не существуетъ.

Разсмотрѣніе условій производства разнощичьяго торга приводитъ къ тому заключенію, что этотъ промыселъ, какъ и нѣкоторые другіе, существуетъ въ Москвѣ въ двухъ отдѣльныхъ видахъ. Одна часть разнощиковъ, и вѣроятно меньшая, отбываетъ промыселъ, такъ сказать, на свой страхъ и отвѣтственность, въ качествѣ самостоятельныхъ промышленниковъ. Другіе промышленники этого рода служатъ рабочими у хозяевъ, которые держатъ иногда по нѣсколько человѣкъ, разсылая ихъ для торговли съ лотками по городу. Промышленниковъ перваго рода какъ лицъ преимущественно недостаточнаго состоянія, добывающихъ своимъ промысломъ лишь самыя скудныя средства къ жизни, справедливо было бы вовсе освободить отъ платежа установленнаго акциза. Что же касается до хозяевъ-содержателей разнощиковъ-рабочихъ, то они, согласно ст. 41 „Положенія о пошл.“ и проч. и приведеннаго выше циркуляра министра финансовъ, отъ 8 апрѣля 1865 г., № 2532, привлекаются ко взятію установленныхъ свидѣтельствъ и билетовъ, наравнѣ съ другими содержателями торговыхъ и промышленныхъ заведеній. А потому справедливо было бы освободить ихъ отъ обязанности уплачивать еще и сборъ на основаніи „Положенія“ 1827 года. Ко всему сказанному надо прибавить еще слѣдующее замѣчаніе. Старинныя законоположенія 23 февраля 1806 г., 21 марта 1816 г., 13 апрѣля 1823 и 11 сентября 1827 года, установивъ городской акцизъ съ мелкихъ промышленниковъ, подъ общимъ наименованіемъ съ т о р г у ю щ и х ъ к р е с т ь я н ъ, но съ различеніемъ разрядовъ плательщиковъ, соразмѣряли величину акцизовъ, какъ съ тогдашними условіями производства торга, такъ и съ относительною выгодностью его, по разрядамъ. Съ теченіемъ времени эта соразмѣрность, съ измѣненіями условій торговли въ городѣ, постепенно

исчезала, а въ настоящее время послѣднее „Положеніе“ о пошлинахъ за право торговли, со всѣми послѣдовавшими къ нему дополненіями, совершило такое коренное измѣненіе въ производствѣ торговли, что сохраненіе рядомъ съ нимъ прежнихъ „Положеній“ и установленныхъ ими сборовъ не соразмѣренныхъ съ объемомъ предоставленныхъ промышленникамъ торговыхъ правъ, представляется лишеннымъ всякаго основанія.

3. Сборъ съ фабрикъ и заводовъ по числу на нихъ рабочихъ.

Установленъ въ первый разъ высочайше утвержденнымъ 4 марта 1836 г. мнѣніемъ государственнаго совѣта „о новыхъ сборахъ для приращенія доходовъ московской столицы“, въ размѣрѣ 1 р. ас. (30 к.) въ годъ за каждаго работника; при чемъ предписано вносить этотъ сборъ „изъ собственныхъ своихъ суммъ, но ни въ какомъ случаѣ изъ условленной платы рабочимъ“. Сроками для взноса налога положены январь и іюль мѣсяцы, каждый разъ по 50 к. асс. (15 к. с.) съ человѣка, пребывающаго на фабрикѣ или заводѣ. Затѣмъ послѣдовали по сему предмету еще слѣдующія существенныя законоположенія: 1) При расмотрѣніи городской росписи на 1847 годъ, по возбужденному московскимъ губернскимъ правленіемъ вопросу объ обложеніи названнымъ сборомъ фабрикантовъ и заводчиковъ, имѣющихъ заведенія за камеръ-коллежскимъ валомъ, послѣдовало разъясненіе министра внутреннихъ дѣлъ въ томъ смыслѣ, что къ этому сбору должны быть привлечены и всѣ фабриканты и заводчики, имѣющіе свои заведенія хотя и за чертою города, но въ мѣстностяхъ, состоящихъ въ вѣдѣніи городской полиціи. 2) Высочайше утвержденнымъ 28 марта 1849 г. мнѣніемъ государственнаго совѣта (при утвержденіи на тотъ годъ смѣты столичнаго города Москвы) опредѣлено установленный съ фабрикантовъ и заводчиковъ въ Москвѣ сборъ по 30 к. с. въ годъ за каждаго рабочаго, „взимать впредь, до окончательнаго устройства сего сбора, и за состоящихъ на таковыхъ заведеніяхъ работницъ, но только въ половинномъ размѣрѣ, т. е. по 15 к. с. за каждую, съ распространеніемъ на нихъ существующихъ для работниковъ на счетъ сроковъ и образа взиманія сбора правилъ“.

Особая коммиссія, по докладу которой бывшая Общая Дума представляла высшему правительству свои соображенія относи-

тельно примѣненія къ Москвѣ „Городоваго Положенія“, при объясненіи порядка взиманія сбора за фабричныхъ людей, нашла нужнымъ замѣтить только, что „нѣкоторыя неопредѣленности по взысканію этого сбора происходятъ отъ отсутствія опредѣленія городской черты“. За тѣмъ коммиссія, а съ нею и Общая Дума, оставила этотъ сборъ въ утвержденномъ послѣднею проектѣ „на существующемъ основаніи“, такъ какъ онъ находился въ то время на разсмотрѣніи особой коммиссіи. Изъ предыдущаго изложенія видно, напротивъ, что неопредѣленіе городской черты, послѣ министерскаго разъясненія, не вызываетъ никакимъ недоразумѣній относительно взиманія сбора съ лицъ, имѣющихъ заведенія по ту сторону камеръ-коллежскаго вала. За то, съ другой стороны, здѣсь нельзя не указать на слѣдующія важныя обстоятельства, не обратившія на себя въ то время вниманія со стороны городскаго управленія. 1) По ст. 11 „Положенія“ 4 марта 1836 года за не срочный вносъ установленнаго сбора опредѣлено взыскивать пени „по одному проценту съ рубля на мѣсяцъ, а за утайку, обнаруженную лицами, на коихъ возлагается повѣрка, виновныхъ подвергать платежу двойнаго акциза, до взноса коего закрывать самыя заведенія“. Въ сущности эта статья была установлена собственно по отношенію къ тепловому сбору, но въ тоже время распространена и на нѣкоторые другіе, введенные „Положеніемъ“ 1836 г., акцизы и сборы, а въ томъ числѣ и за рабочихъ людей. Но строгость взысканія по такому крупному налогу, какъ „тепловой“ сборъ, простирающійся до нѣсколькихъ сотъ и даже тысячъ рублей съ одного содержателя заведенія, должна была, въ примѣненіи къ копѣечному сбору за фабричныхъ людей, встрѣтить непреодолимыя затрудненія. Въ самомъ, дѣлѣ, можно ли не признать крайне неудобнымъ и до чрезвычайности стѣснительнымъ по отношенію къ отчетности исчисленіе пени по одному проценту въ мѣсяцъ за каждый не внесенный своевременно рубль, тогда какъ весь полугодовой сборъ за каждаго фабричнаго простирается лишь до 50 к. ас. (15 к. с.), или еще болѣе за каждую роботницу—до $7\frac{1}{2}$ к. с.? Еще менѣе соотвѣтственнымъ дѣлу должно быть признано то требованіе закона, по которому за утайку хотя нѣсколькихъ рабочихъ, виновные хозяева подвергаются платежу двойнаго акциза, до взноса котораго должны быть закрываемы (?!) фабрики и заводы, стоющіе своимъ хозяевамъ часто громадныхъ капиталовъ. Указанныя несоотвѣтствія находятъ свое объясненіе лишьвъ томъ, что главныя статьи „Поло-

женія“ 1836 г., изданнаго исключительно для Москвы представляютъ лишь копію съ такого же „Положенія“ 13-го ноября 1835 г., изданнаго для Петербурга и не содержащаго въ себѣ сбора за рабочихъ людей. Весьма естественно, что при начертаніи московскаго „Положенія“ 1836 г. и при включеніи въ него двухъ новыхъ статей (16 и 17), касающихся взиманія налога за фабричныхъ людей, по недосмотру или по какой-либо другой причинѣ, не было оговорено о томъ, что строгости взиманія тепловаго сбора не распространяются на сборъ за рабочихъ, какъ это оговорено, напримѣръ, по отношенію къ извощичьему акцизу. Не смотря на такое очевидное опущеніе въ законѣ, долженствовавшее на практикѣ вызвать многочисленныя затрудненія, московское городское общественное управленіе ни разу не возбуждало по сему предмету никакого сомнѣнія, хотя, какъ видно изъ дѣлъ, оно ни разу и не прибѣгало къ предписываемымъ строгостямъ, молча довольствуясь тѣми суммами сбора, которыя были вносимы въ городскую казну самими плательщиками. 2) Независимо отъ сего, по изданіи высочайше утвержденнаго 2 февраля 1838 г. мнѣнія государственнаго совѣта, содержащаго въ себѣ лишь разъясненія нѣкоторыхъ недоумѣній, возникавшихъ собственно въ Петербургѣ по исполненію правилъ о тепловомъ сборѣ, содержавшихся въ „Положеніи“ 1835 года,—московское городское управленіе прямо примѣнило 6 статью этого „Положеніемъ“ (1838 г.) и къ порядку взиманія сбора въ Москвѣ за рабочихъ людей, произвольно замѣнивъ установленные для уплаты сбора „Положеніемъ“ 1836 г. сроки (январь и іюль мѣсяцы) новымъ срокомъ—1-го сентября, по истеченіи котораго должно прекращаться насчитываніе процентовъ за несвоевременный вносъ акциза и начаться взысканіе „черезъ полицію двойнаго акциза наравнѣ съ казенными исками“. Такое примѣненіе совершенно спеціальнаго закона (о тепловомъ сборѣ) къ сбору за фабричныхъ людей, примѣненіе, служившее городской управѣ руководствомъ при взиманіи этого сбора представляется совершенно произвольнымъ. 3) Ни въ одномъ изъ „Положеній“ 1836 г., 1838 и 1849 г. ни слова не упоминается о взысканіи акциза за малолѣтнихъ рабочихъ, содержимыхъ на фабрикахъ и заводахъ, а слѣдовательно и никакого сбора съ этихъ лицъ въ пользу городской кассы поступать бы не должно. Тѣмъ не менѣе городское управленіе, безъ достаточныхъ основаній, признавало справедливымъ руководствоваться въ этомъ отношеніи прим. къ ст. 6 „Положенія о

пошл. и пр.“ 1865 г., по продолженію 1871 года (высочайше утвержденнаго 23 1870 г. мнѣнія государственнаго совѣта), въ которомъ сказано, что „малолѣтные моложе 25 лѣтъ считаются двое за одного взрослаго рабочаго“. Но дѣло въ томъ, что это примѣчаніе относится къ ст. 6 „Положенія“, въ которой говорится только о сельско-хозяйственныхъ заведеніяхъ: маслобойняхъ, лѣсопильняхъ, кирпичныхъ заводахъ и другихъ тому подобныхъ, содержимыхъ внѣ городскихъ поселеній, для переработки матеріаловъ собственнаго или мѣстнаго сельскаго хозяйства и пр. Слѣдовательно, такое примѣненіе правила „Положенія“ 1865 года, имѣющаго въ виду лишь сельско-хозяйственныя заведенія, избавляемыя отъ платежа казенныхъ пошлинъ, ко взиманію городскаго сбора за фабричныхъ людей, является равносильнымъ произвольному установленію городскимъ управленіемъ налога за малолѣтнихъ рабочихъ.

Обращаясь за тѣмъ къ существу разсматриваемаго вопроса, нельзя не признать, что установленный, болѣе чѣмъ за 40 лѣтъ тому назадъ, сборъ за фабричныхъ людей представляется нынѣ совершенно не соотвѣтствующимъ самому скромному требованію правильнаго и справедливаго налога. Если въ былое время, при отсутствіи современныхъ механическихъ усовершенствованій фабричнаго и заводскаго производства, число содержимыхъ рабочихъ еще могло служить нѣкоторымъ мѣриломъ для опредѣленія большаго или меньшаго объема производства и относительной выгодности его; если, слѣдовательно, обложеніе фабрикантовъ и заводчиковъ сборомъ за содержимыхъ ими рабочихъ людей еще не могло нарушать необходимой соразмѣрности въ обложеніи; то въ настоящее время, при громадномъ примѣненіи въ промышленныхъ производствахъ механическихъ силъ, замѣняющихъ живыя рабочія руки, установленіе налога за рабочихъ людей должно потерять всякое значеніе, такъ какъ количество содержимыхъ рабочихъ уже не можетъ служить достаточнымъ признакомъ для опредѣленія размѣровъ производства. Съ другой стороны, всякому очень хорошо извѣстно, что если вообще числовыя свѣдѣнія о состояніи промышленности составляютъ одну изъ самыхъ слабыхъ сторонъ статистики, то въ показаніяхъ о числѣ рабочихъ въ промышленныхъ заведеніяхъ обнаруживается всегда особая неточность и сбивчивость, въ доказательство чего можно привести многочисленные примѣры изъ оффиціальной промышленной статистики. Эта невѣрность въ показаніяхъ числа рабочихъ на-

ходитъ свое объясненіе не въ одной только умышленной утайкѣ ихъ со стороны хозяевъ, но, главнымъ образомъ, въ совершенной неопредѣлительности самаго термина: „рабочіе люди.“ Что разумѣется подъ этими словами: рабочіе ли только, постоянно живущіе на фабрикѣ, или также и приходящіе туда съ вольныхъ квартиръ, а равно поденщики? Изъ практики собиранія свѣдѣній по промышленной статистикѣ извѣстно, по крайней мѣрѣ, то, что въ показаніяхъ этого рода господствуетъ чрезвычайно разнообразіе, смотря по личному взгляду содержателей заведеній и пониманію ими предъявляемыхъ къ нимъ требованій *). Столь же мало точности и ясности замѣчается и въ различеніи понятій о „фабричныхъ и ремесленныхъ“ заведеніяхъ, изъ коихъ, однако, рабочіе въ первомъ случаѣ подлежатъ обложенію сборомъ, а во второмъ не подлежатъ. Наконецъ, существенный недостатокъ тѣхъ же законоположеній заключается еще въ томъ, что въ нихъ не объяснено, за какое именно количество рабочихъ долженъ уплачиваться сборъ: постоянное ли число рабочихъ, пребывающихъ на фабрикахъ и заводахъ, въ теченіе извѣстнаго полугодія, или же и за всѣхъ тѣхъ, которые временно, иной разъ на короткіе сроки, приходятъ на эти заведенія, и окажутся на лицо лишь въ моментъ производства повѣрки. Неточность сія еще болѣе затрудняетъ взиманіе городскаго сбора и дѣлаетъ невозможнымъ контроль надъ правильнымъ его поступленіемъ. Всѣ указанные коренные недостатки разсмотрѣннаго сбора фактически привели къ тому, что изъ всѣхъ городскихъ налоговъ наименьшая заботливость прилагалась до сихъ поръ къ поступленію именно сбора за фабричныхъ людей. Городская управа въ „Отчетѣ о дѣятельности московскаго городскаго общественнаго управленія за 1873 годъ“, упомянувъ вообще о томъ, что „поступленіе налоговъ съ промышленниковъ превосходило смѣт-

*) См. «Статистическій Атласъ главнѣйшихъ отраслей фабрично-заводской промышленности Евр. Россіи», Д. А. Тимирязева. СПБ. 1869 г. стр. V. См. также Статистическій Временникъ Росс. Имперіи. СПБ. 1872 г. По разъясненію министра финансовъ, изложенному въ «Указ. распор. М. Ф.» 1869 г.; № 39, всѣ мастеровые и ремесленники хотя имѣющіе у себя на дому станы или другія орудія ремесла, но работающіе по заказамъ фабрикантовъ, изъ матеріаловъ послѣднихъ, и получающіе заработную плату отъ сихъ фабрикантовъ, не привлекаются къ выборкѣ свидѣтельствъ на мѣщанскіе промыслы, но вводятся въ общій счетъ работниковъ, по числу которыхъ фабриканты обязаны снабжать себя установленными торговыми свидѣтельствами.

ныя назначенія отъ постояннаго развитія торговли и промышленности въ столицѣ", объяснила, однако, что уменьшеніе въ томъ году сбора за рабочихъ людей зависѣло: „во 1-хъ, отъ трудности учета ихъ при повѣркѣ на мѣстахъ и во 2-хъ, отъ неприведенія въ ясность понятія о фабричномъ и ремесленномъ заведеніи, вслѣдствіе чего многія изъ заведеній первой категоріи, т. е. фабричныхъ, попадали во вторую и тѣмъ избѣгали сбора" *). Въ прежніе года, при составленіи смѣтъ, еще выводилось на справку число рабочихъ и работницъ, подлежавшихъ обложенію, и по этому числу, опредѣлившемуся въ предшествовавшемъ году, обыкновенно вносилась въ смѣту будущаго года сумма причитавшагося налога. Въ настоящее же время такихъ исчисленій не производится и въ ежегодныя смѣты просто заносятся суммы „по дѣйствительному поступленію дохода" за предшествовавшій годъ, безъ опредѣленія числа рабочихъ (мущинъ, женщинъ и дѣтей), подлежащихъ обложенію. На сколько собираемыя нынѣ городомъ суммы за фабричныхъ людей (16.581 р. 64 к. по отчету 1881 г.) соотвѣтствуютъ ихъ дѣйствительному числу? На этотъ вопросъ можно будетъ отвѣтить лишь по разработкѣ городскимъ статистическимъ отдѣломъ данныхъ о торговыхъ и промышленныхъ заведеніяхъ въ Москвѣ.

5. Тепловой сборъ.

Представляетъ собою самый безобразный видъ обложенія въ обѣихъ русскихъ столицахъ, которому врядъ ли можно найти что либо подобное въ финансовой практикѣ: ни по существу своему, ни по внѣшнимъ условіямъ взиманія этотъ налогъ не удовлетворяетъ самымъ не притязательнымъ требованіямъ. Достаточно сказать, что онъ берется за тепло, которымъ пользуются торговыя и промышленныя заведенія, какъ будто тепло или свѣтъ суть такія излишества, такіе предметы роскоши въ устройствѣ этихъ заведеній, за которыя содержатели ихъ должны быть преслѣдуемы назначеніемъ съ нихъ особаго налога предпочтительно передъ большинствомъ ихъ собратовъ, привыкшихъ мерзнуть на морозѣ и пріучающихъ къ тому почтенную публику. Мало того: по буквальному выраженію старо-

*) См. стр. 53—57.

давняго закона, установившаго этотъ налогъ, онъ взимается не только за то, что содержатель какой нибудь лавки или магазина безразсудно вздумаетъ нагрѣвать ихъ печью, но и за то, что онъ вздумаетъ помѣстить ихъ въ жиломъ домѣ. А именно: на основаніи высочайше утвержденнаго 4-го марта 1836 г. „Положенія о новыхъ сборахъ для приращенія городскихъ доходовъ московской столицы", тепловой сборъ долженъ взиматься: „съ магазиновъ, лавокъ и прочихъ торговыхъ заведеній, въ жилыхъ домахъ помѣщаемыхъ, равно и съ ренсковыхъ погребовъ, подвэрьевъ, портерныхъ и овощныхъ лавочекъ". Что касается размѣра налога, то онъ взимается по 5% съ дѣйствительной наемной платы заведеній, при которыхъ живутъ содержатели ихъ или ихъ семейства, и по 10%, гдѣ не живутъ сами содержатели. Въ виду такого страннаго опредѣленія налога не мудрено, что въ теченіе 20 лѣтъ, со времени перваго преобразованія общественнаго управленія въ Москвѣ, ни одинъ изъ городскихъ налоговъ не представлялъ на практикѣ столь многочисленныхъ затрудненій въ примѣненіи установленныхъ для взиманія его правилъ, и не возбуждалъ столь справедливыхъ жалобъ со стороны плательщиковъ, какъ именно этотъ тепловой сборъ. Длинный рядъ распоряженій, какія дѣлало общественное управленіе по взиманію этого налога, до сихъ поръ обнаруживалъ только чрезвычайную шаткость въ пониманіи основныхъ требованій закона, то и дѣло мѣнявшемся вслѣдствіе личныхъ воззрѣній на обложеніе налогомъ. Отсюда, съ одной стороны, безпрестанно возникавшія сомнѣнія, замѣшательства, противорѣчія, въ которыя впадало само общественное управленіе при исполненіи правилъ, изданныхъ почти 50 лѣтъ тому назадъ и совершенно не соотвѣтствующихъ современнымъ условіямъ торговли и промышленности въ Москвѣ, а съ другой стороны, многочисленныя жалобы плательщиковъ, не разъ доходившія до разсмотрѣнія высшей судебной инстанціи. Если въ прежнее время вина въ недостаточномъ поступленіи налога возлагалась только на плательщиковъ, которые то и дѣло обвинялись въ укрывательствахъ отъ платежа налога, за что и наказывались начисленіемъ на нихъ огромныхъ пеней и штрафовъ (бывало много примѣровъ, что сумма начисленныхъ пеней значительно превышала оклады налога), то въ послѣдніе годы городское управленіе само приходило къ сознанію того, что и оно само не можетъ быть свободно отъ упрека не только въ неясности пониманія требованій закона, въ противорѣчивости

собственныхъ взглядовъ на обложеніе тепловымъ сборомъ, но и въ излишней взыскательности, даже придирчивости при его взысканіи. Однимъ изъ доказательствъ такого сознанія служитъ докладъ городской управы 1875 г.—о сложеніи штрафовъ, начисленныхъ по тепловому сбору,—докладъ, въ которомъ впервые были съ полною искренностью изложены передъ городскимъ обществомъ многочисленныя затрудненія, собственныя заблужденія управленія и противорѣчія, въ которыя оно впадало по взиманію этого налога. Хотя Дума, согласно предложенію управы въ то время и постановила всѣ начисленные до 1873 года двойные штрафы и пени по тепловому сбору не взыскивать, тѣмъ не менѣе это постановленіе, какъ бы оно ни было справедливо по существу, послужило лишь временнымъ средствомъ къ разсѣченію, но не къ разрѣшенію запутаннаго вопроса. Не устранивъ въ то время коренныхъ недостатковъ налога или не отмѣнивъ его вовсе, Городская Дума оказалась въ настоящее время почти въ томъ же положеніи, въ какомъ она находилась 7—8 лѣтъ тому назадъ, т. е. въ кругу неразрѣшимыхъ сомнѣній, противорѣчій, дающихъ широкій просторъ личнымъ толкованіямъ и воззрѣніямъ на взаимныя права и обязанности городскаго управленія и плательщиковъ налога.

Сличивъ рядъ послѣдовательныхъ распоряженій и разъясненій городскаго управленія по важнѣйшему пункту о томъ: „кто именно долженъ подлежать платежу тепловаго сбора“, съ буквальнымъ смысломъ „Положеній“ 1836 и 1838 гг., еще коммиссія 1875 г. пришла къ тому заключенію, что городское управленіе въ своихъ разъясненіяхъ закона далеко уклонилось отъ первоначальныхъ установленныхъ имъ правилъ по взиманію налога. Такъ, первымъ изъ названныхъ „Положеній“ тепловой сборъ былъ установленъ „съ магазиновъ, лавокъ и прочихъ торговыхъ заведеній, въ жилыхъ домахъ помѣщаемыхъ, равно и съ ренсковыхъ погребовъ, подворьевъ, портерныхъ и овощныхъ лавокъ“. Черезъ два года дополнительнымъ закономъ 1838 г. было разъяснено: 1) что сбору должны подлежать заведенія, „кои помѣщаются въ теплыхъ жильяхъ и домахъ казенныхъ, городскихъ и частныхъ“; 2) что отъ тепловаго сбора освобождаются “торговыя лавки, устроенныя не въ жилыхъ домахъ, а въ особыхъ корпусахъ или открытыми линіями и рядами, а также и лавки, которыя хотя находятся и при жилыхъ домахъ, но холодныя и не имѣющія для нагрѣванія печей, или какого-либо другаго для тепла устрое-

нія, и никакого открытаго съ теплыми помѣщеніями сообщенія, а также холодные амбары и кладовыя въ частныхъ, казенныхъ и городскихъ домахъ и строеніяхъ не жилыхъ, хотя бы въ нихъ производилась оптовая и розничная торговля". По точному смыслу этихъ двухъ узаконеній существенными условіями для взиманія сбора должно служить помѣщеніе заведенія непремѣнно въ жиломъ домѣ и тепломъ жильѣ, такъ что всѣ заведенія въ холодныхъ помѣщеніяхъ должны быть освобождены отъ налога. Какъ эти существенныя, такъ и другія условія взиманія тепловаго налога городское управленіе, заботившееся лишь о пополненіи общественной кассы, такъ сильно обремененной множествомъ старыхъ и новыхъ обязательныхъ расходовъ, и не избѣгавшее даже видимыхъ натяжекъ, односторонне толковало лишь въ пользу расширенія своихъ правъ на привлеченіе къ платежу налога возможно большаго числа плательщиковъ. И что же? Въ 70-хъ годахъ стали привлекаться къ платежу тепловаго налога даже такія холодныя лавки и магазины, которые имѣютъ прямое сообщеніе съ теплыми помѣщеніями, хотя бы черезъ холодные и даже наружные корридоры, переходы и т. д., но изъ которыхъ нѣтъ отдѣльнаго выхода на дворъ(?!). Простаго наружнаго зонта, соединяющаго холодное торговое заведеніе съ жилымъ домомъ было достаточно для того, чтобы привлечь первое къ платежу тепловаго налога. Точно также онъ настоятельно требовался управленіемъ и съ такихъ холодныхъ амбаровъ и кладовыхъ, которые ни въ какой связи съ теплымъ жильемъ не состояли, а содержались однимъ и тѣмъ же хозяиномъ въ другомъ зданіи, но входящемъ въ составъ одного и того же недвижимаго имущества. Тутъ на мѣсто жилаго помѣщенія незамѣтно подтасовалось владѣніе!

Въ томъ же направленіи и съ тою же предвзятою мыслію производилось и взысканіе штрафовъ за невзносъ налога. По ст. 5 «Положенія 1838 года» за утайку, или умышленную невѣрность въ объявленіи настоящей суммы платежа за наемъ заведенія или за непоказаніе для оцѣнки всего торговаго помѣщенія, виновные должны подвергаться платежу акциза вдвое на тотъ годъ. Какъ объясняло управленіе это требованіе закона? Оно понимало его въ томъ смыслѣ, что во-первыхъ — налогъ требовался въ двойномъ размѣрѣ не только съ той части суммы, которую содержатель заведенія долженъ былъ уплатить, но не уплатилъ, а со всей суммы платежа (съ полнаго оклада), со вклю-

ченіемъ даже и тѣхъ денегъ, которыя были внесены въ городскую кассу; во вторыхъ—взысканіе двойнаго оклада налога въ видѣ шрафа производилось не только за тотъ годъ, въ который была обнаружена неуплата, но за всѣ предыдущіе годы, сколько бы ихъ ни оказалось, за которые тепловой сборъ, можетъ быть и по несмотрѣнію агентовъ управленія, былъ вносимъ въ неполномъ размѣрѣ. Вслѣдствіе такого односторонняго толкованія закона, на плательщиковъ тепловаго налога то и дѣло начислялись неимовѣрно большіе шрафы, что естественно возбуждало громкія жалобы, не разъ доходившія до разсмотрѣнія сенатомъ. Вотъ нѣсколько цифръ, могущихъ дать нѣкоторое понятіе о размѣрахъ производившихся городскимъ управленіемъ взысканій штрафовъ по тепловому сбору. Въ 1873 г. было составлено 1.446 актовъ по неправильному платежу налога. По 549 актамъ было взыскано за 1873 годъ самаго налога 10.880 р. 90 и штрафа 8.487 р., всего 19.364 р. 90 к.; за 1874 годъ—налога 9.862 р. 13 к. и штрафа 5.776 р. 74 к., всего 15.638 р. 87 к. Коммиссія, составлявшая въ 1875 г. соображенія о пересмотрѣ мѣстныхъ городскихъ сборовъ въ Москвѣ, справедливо замѣтила по этому поводу въ своемъ докладѣ, что важнѣйшая причина такого усиленнаго и не всегда справедливаго взысканія тепловаго сбора заключается именно въ томъ, что управленіе слишкомъ расширило «кругъ примѣненія закона 1836 г. къ новымъ условіямъ жизни.» *)

6. Сборъ съ лицъ, живущихъ по адреснымъ билетамъ **).

Принадлежитъ къ числу самыхъ старыхъ городскихъ налоговъ и во все время своего существованія былъ предметомъ самыхъ горячихъ жалобъ со стороны плательщиковъ и притомъ

---

*) См. «Отчетъ о дѣятельности московскаго городскаго общественнаго управленія» за 1873 г., стр. 57.

**) Такъ какъ подробности этого налога слишкомъ хорошо извѣстны всѣмъ и каждому, то въ настоящемъ очеркѣ достаточно ограничиться лишь самыми общими чертами. Подробности объ этомъ сборѣ см. въ докладѣ думской коммиссіи «для пересмотра правилъ по сбору за адресные билеты», 1864 г., гдѣ приведены и всѣ относящіяся къ предмету прежнія узаконенія и правила (см. дѣло канцеляріи Моск. Гор. Думы, № 1. 1863—1871 гг.), и въ докладѣ коммиссіи 1875 г.—новыя узаконенія и распоряженія по сему сбору.

не по обременительности платежа, а по чрезвычайной отяготительности внѣшнихъ условій, которыми онъ обставленъ, благодаря столь ненавистной всѣмъ адресной конторѣ, собирающей налогъ. Московская адресная контора учреждена еще въ 1809 г. для выдачи адресныхъ билетовъ проживающимъ въ столицѣ и отправляющимъ въ частныхъ домахъ какія либо должности по найму или другимъ условіямъ. При выдачѣ адресныхъ билетовъ производится опредѣленный сборъ въ пользу города — по 3 р. съ мущины и по 1 р. 50 к. съ женщины, записанныхъ по первому отдѣленію и по 90 к. съ мущ. и 30 съ жен. по второму отдѣленію. Кромѣ того, тою же конторою производится еще сборъ на больницу для чернорабочихъ—по 1 р. с. (съ 1875 г., а до того времени по 70 к.) съ лица *).

Первоначально, при учрежденіи конторы, важнѣйшая обязанность ея состояла въ томъ, чтобы наблюдать за нравственностью лицъ, привлеченныхъ ко взятію билетовъ, и даже улучшить ее; впослѣдствіи же къ этой цѣли учрежденія присоединилась еще и другая—производить медицинскіе осмотры въ видахъ предотвращенія развитія сифилитической болѣзни. Средствами для достиженія этихъ цѣлей должны были служить аттестаціи, дѣлаемыя нимателями на самыхъ адресныхъ билетахъ и медицинскій осмотръ. Само собою разумѣется, что эти общественно-нравственныя цѣли никогда и не могли достигаться: медицинскій осмотръ перешелъ отчасти на столь же странное донынѣ существующее учрежденіе—врачебно-полицейскій комитетъ**), а аттестаціи обратились въ пустую формальность, которая однако продолжаетъ существовать до сихъ поръ, ибо каждый наниматель прислуги и вообще лицъ, подлежащихъ платежу адреснаго сбора, обязанъ при перемѣнѣ билета вписать въ немъ аттестацію его предъявителя, и при томъ непремѣнно одобрительную.... Такимъ образомъ адресная контора постепенно превратилась сама собою въ учрежденіе только фискальное и имѣющее значеніе лишь по стольку, по скольку оно собираетъ деньги въ пользу города. И вотъ въ этой-то роли контора адресовъ, какъ признавала еще

*) Съ 1875 г. по ходатайству попечительнаго совѣта заведеній общественнаго призрѣнія, всѣ распоряженія по взиманію больничнаго сбора сосредоточены въ совѣтѣ, помимо всякаго вліянія городскаго управленія.

**) См. ниже ст. о преобразованіи городской полиціи.

Дума въ 1864 г., 1866 г. и неоднократно послѣ преобразованія 1872 года, а равно какъ признавало и само правительство, представляется учрежденіемъ въ высшей степени стѣснительнымъ. Въ этомъ отношеніи достаточно указать хоть на слѣдующее важное обстоятельство. Число лицъ, обязанныхъ платить адресный сборъ, простирается нынѣ до 200.000 человѣкъ, а между тѣмъ на всемъ громадномъ пространствѣ Москвы имѣется лишь одно учрежденіе, собирающее деньги. Зачастую каждому плательщику для перемѣны билета приходится исколесить всю Москву, чтобы добраться до мѣстопребыванія конторы (въ настоящее время она помѣщается на Смоленскомъ рынкѣ) и терять цѣлый день, а иногда, во время наплыва плательщиковъ, по два и по три дня, чтобы выправить документъ. А сколько проволочекъ, надоѣдливыхъ формальностей приходится претерпѣвать вслѣдствіе того, что адресный билетъ имѣетъ значеніе паспорта, подлежащаго прописке въ полиціи, а иной разъ даже и нести чувствительныя расходы по уплатѣ значительныхъ штрафовъ, начисляемыхъ посуточно за несвоевременное возобновленіе билета и платимыхъ нетолько промышленниками, но и лицами, ихъ нанимающими. По свѣдѣніямъ правительства работница, платящая 30 к. въ годъ адреснаго сбора, въ случаѣ просрочки билета въ теченіе года подлежитъ вмѣстѣ съ хозяиномъ штрафу 219 р., т. е. въ 730 разъ болѣе годичной платы билета. При томъ, по признанію самого правительства, взысканіе штрафовъ въ высшей степени затруднительно, а въ иныхъ случаяхъ, возбуждая громадную канцелярскую переписку съ полиціею городскою, уѣздною, волостными правленіями и т. д., бываетъ рѣшительно невозможнымъ. Нечего говорить здѣсь о многочисленныхъ злоупотребленіяхъ, которыя практиковались прежде и практикуются теперь какъ въ видахъ укрывательства отъ платежа городскаго и больничнаго сборовъ, для чего многія лица, промышляющіяся личнымъ трудомъ, показываются живущими въ качествѣ жильцовъ, освобождаемыхъ отъ платежа сбора, такъ и для избѣжанія штрафовъ въ случаѣ просрочки или для скорѣйшей выправки билетовъ въ самой конторѣ. Ничтожный личный составъ конторы—19 чел., изъ коихъ 2 секретаря и 2 переводчика получаютъ по 285 р. 71½ к. каждый и 12 писарей—по 142 р. 84⅜ к. естественно служитъ законною причиною того, что они заботятся не столько о правильномъ поступленіи сбора, сколько о пріобрѣтеніи самыхъ скудныхъ средствъ для собственнаго содержанія. Послѣ всего сказаннаго не удивительно,

что правительство еще до преобразованія городскаго управленія въ 1862 г. и Городская Общая Дума, тотчасъ послѣ этого преобразованія, одинаково были убѣждены въ необходимости упраздненія адресной конторы и въ преобразованіи адреснаго сбора. Но въ высшей степени изумительно то, что несмотря на все это и на многочисленныя настоянія правительства о скорѣйшемъ разрѣшеніи Думою вопроса о преобразованіи этого налога, онъ продолжаетъ существовать по прежнему и адресная контора, какъ бы въ насмѣшку, продолжаетъ до сихъ поръ чинить на каждомъ шагу препятствія и стѣсненія многочисленному чернорабочему классу столицы.

7. Сборъ съ извощиковъ.

„Положеніе“ для лицъ, занимающихся извознымъ промысломъ, въ первый разъ было установлено въ 1816 г. По этому закону платежу городскаго сбора подлежали всѣ извощики и лица, промышляющія развозкою тяжестей и товаровъ, и были освобождены отъ налога вощики глины, песку, кирпича и воды. Размѣръ налога былъ опредѣленъ въ 5 р. ас. (нынѣ 1 р. 43 к. с.) съ каждой лошади. Содержателямъ постоялыхъ дворовъ было воспрещено дозволять у себя проживательство извощикамъ, не имѣющимъ оплаченныхъ нумеровъ, подъ опасеніемъ взысканія съ нихъ двойнаго акциза. Взносъ акциза производится въ декабрѣ мѣсяцѣ, и по наступленіи января мѣсяца пошлины за текущій годъ должны были взиматься вдвое. „Положеніе о доходахъ и расходахъ московской столицы 13 апрѣля 1823 г.“, въ которое вошло и прежнее положеніе 1816 года, оставило извощичій налогъ въ прежнемъ размѣрѣ—по 5 р. асс. „съ каждой лошади, въ извозъ употребленной“ (ст. 30). Къ прежнимъ правиламъ о взиманіи налога сдѣлано лишь слѣдующее дополненіе: „приступившіе къ извозу въ продолженіе года, какъ само собою разумѣется, сему штрафу (т. е. двойному противъ акциза) не подлежатъ, но положенный сборъ платятъ за цѣлый годъ“ (ст. 31). Послѣдующимъ „Положеніемъ 4 мѣста 1836 г.“—„о новыхъ сборахъ для приращенія городскихъ доходовъ московской столицы“; прежде изданныя правила дополнены еще тѣмъ, чтобы лицъ, изобличенныхъ въ производствѣ извощичьяго промысла безъ установленныхъ билетовъ и нумеровъ, или имѣющихъ лошадей свыше внесеннаго ими акциза, подвергать, сверхъ взысканія акцизныхъ денегъ, штрафу по 25 р. асс. за каждую лошадь (ст. 18). Сверхъ

того, на тотъ же предметъ были изданы еще, гораздо позднѣе, особыя предписанія бывшаго московскаго военнаго генералъ-губернатора 9 ноября 1853 г., 24 мая 1862 г. и 15 ноября 1863 г., въ которыхъ предписывалось подвергать платежу городскаго сбора и тѣхъ лицъ, которыя занимаются въ Москвѣ развозомъ лѣса, дровъ, земли, вина, сѣна, желѣза и прочихъ тяжестей, а также и вощиковъ всякихъ нечистотъ. Наконецъ, по предложенію военнаго генералъ-губернатора, 17 августа 1862 г., были установлены значки на экипажи, а когда вошли въ употребленіе общественные экипажи (линейки, а въ послѣднее время вагоны конно-желѣзной дороги), то и они были привлечены къ тому же сбору по числу впрягаемыхъ въ нихъ лошадей.

Всѣ эти законоположенія и распоряженія высшаго городскаго начальства, съ незначительными изъ года въ годъ измѣненіями и дополненіями, до сихъ поръ служатъ городскому управленію главнымъ руководствомъ при взиманіи такъ-наз. извощичьяго налога. Самый коренной недостатокъ его, какъ было замѣчено еще Думою въ 1864 году, состоитъ въ томъ, что онъ не соразмѣряется ни со средствами плательщиковъ, представляющихъ весьма разнообразные виды и оттѣнки, ни со временемъ, какое извощики употребляютъ на занятіе своимъ промысломъ, ибо одни изъ нихъ работаютъ круглый годъ и имѣютъ хорошіе заработки, другіе же, самые бѣдные, пріѣзжаютъ въ городъ изъ деревень на короткое время, иногда лишь для прокормленія себя и своей лошади. Какая, напримѣръ, разница между содержателями извощичьихъ заведеній, имѣющихъ по нѣскольку лошадей и работниковъ, и отдѣльными извощиками, промышляющими лишь въ теченіе зимнихъ мѣсяцевъ и иногда даже пользующимися въ долгъ чужимъ экипажемъ? Экономическое положеніе первыхъ не можетъ идти ни въ какое сравненіе съ положеніемъ вторыхъ. Отношеніе между ними—точно такое же, какъ, напримѣръ, между крупными производителями—фабрикантами или купцами и мелочными торговцами. Если первые, вслѣдствіе неблагопріятныхъ внѣшнихъ условій, неудачи или собственной неразсчетливости, иной разъ теряютъ все ими нажитое, то большинство ихъ все-таки достигаетъ иногда значительной степени благосостоянія. Мелкіе же промышленники, въ тѣсныхъ предѣлахъ своего производства, лишь въ весьма рѣдкихъ случаяхъ могутъ пріобрѣсти хоть что нибудь сверхъ куска чернаго хлѣба. А между тѣмъ всѣ эти промышленники, какъ крупные, содержащіе по нѣскольку экипажей, ло-

шадей и работниковъ, такъ и мелкіе, едва прокармливающіеся отъ своего промысла и иногда не выходящіе изъ кабалы такъ-называемыхъ „дворниковъ“ на постоялыхъ дворахъ и закладчиковъ, продолжаютъ до сихъ поръ платить всѣ поровну—по 1 р. 43 к. съ каждой лошади.

Третій разрядъ торгово-промышленныхъ сборовъ въ Москвѣ составляетъ новый видъ обложенія—съ такъ называемыхъ трактирныхъ и подобныхъ имъ заведеній. До 1863 г. городской сборъ съ нихъ производился на основаніи „Положенія“ 13 апрѣля 1823 г. и не разъ упоминавшагося выше высочайше утвержденнаго 4 марта 1836 г. мнѣнія государственнаго совѣта. Но незадолго до учрежденія бывшей Городской Общей Думы въ Москвѣ было издано новое особое высочайше утвержденное 4 іюля 1861 г. „Положеніе о трактирныхъ заведеніяхъ“. По смыслу этого закона, лежащаго донынѣ въ основѣ городскихъ сборовъ этого разряда и подтвержденнаго „Городовымъ Положеніемъ“, трактирнымъ заведеніемъ называется всякое открытое для публики помѣщеніе, въ которомъ или отдаются въ наемъ особые покои со столомъ или производится продажа кушанья и напитковъ. „Продажа припасовъ для употребленія на мѣстѣ, сказано въ ст. 1 этого законоположенія, составляетъ общее свойство всякаго трактирнаго заведенія“. За право содержанія трактирныхъ заведеній опредѣляется мѣстнымъ городскимъ обществомъ, Думою, средній годовой акцизъ съ каждаго заведенія, при чемъ количество его должно соразмѣряться какъ «съ состояніемъ трактирнаго промысла», такъ и съ потребностями городской кассы для удовлетворенія общественныхъ расходовъ. Затѣмъ средній акцизъ, помноженный на число заведеній (или потомъ буфетовъ) въ городѣ, составляетъ ту сумму сбора, которая ежегодно должна поступать въ городскую кассу и по внутренней раскладкѣ, производимой депутатами отъ содержателей трактирныхъ заведеній, распредѣляться между этими послѣдними, смотря по обширности и выгодности оборотовъ каждаго изъ нихъ. Первоначально, до 1869 г., къ разряду трактирныхъ заведеній принадлежали: трактиры въ тѣсномъ смыслѣ слова, постоялые дворы и съѣстныя лавки, причемъ каждый изъ этихъ разрядовъ имѣлъ свой особый средній акцизъ. Потомъ, съ 1869 г. были выдѣлены въ особое платежное общество содержатели меблированныхъ комнатъ и подворьевъ *); а въ 1875 г. съ ренсковыхъ потребовъ,

*) На основаніи высоч. утвержд. 5 февраля 1868 г. мнѣнія государ. совѣта.

въ которыхъ предлагаются посѣтителямъ закуски, и кухмистерскихъ столовъ для приходящихъ; наконецъ, съ 1877 г. съ портерныхъ и пивныхъ лавокъ за право подачи закусокъ *) стали назначаться особые средніе акцизы. Съ другой стороны, съ 1876 г. Городская Дума, въ видахъ бѣдности содержателей съѣстныхъ лавокъ, освободила ихъ отъ платежа городскаго акциза. На 1882 годъ **) Думою назначены слѣдующіе размѣры акцизовъ: съ трактировъ по 650 р., съ 18 ренсковыхъ погребовъ по 600 р., съ 6 портерныхъ и пивныхъ лавокъ въ Городской, Тверской и Мясницкой частяхъ по 50 р. и съ 9 лавокъ въ другихъ частяхъ города по 25 р., съ 226 заведеній меблированныхъ комнатъ съ правомъ подачи кушаньевъ по 100 р., съ 51 кухмистерской по 50 р. и съ 462 постоялыхъ дворовъ по 30 р. Первый, бросающійся въ глаза, недостатокъ „Трактирнаго Положенія“ состоитъ въ томъ, что оно соединяетъ вмѣстѣ слишкомъ разнообразныя заведенія, имѣющія между собою сходство только по названіямъ, признакамъ чисто внѣшнимъ. Что общаго, напримѣръ, между «городскими» трактирами и меблированными комнатами и кухмистерскими кромѣ того только, что въ тѣхъ и другихъ подаются кушанья случайнымъ посѣтителямъ или постояннымъ жильцамъ? Въ трактирахъ торговля, суета идетъ чуть не по цѣлымъ суткамъ, по вечерамъ и даже по ночамъ публика не покидаетъ своихъ излюбленныхъ комнатъ (игра въ карты не составляетъ исключенія даже въ лучшихъ заведеніяхъ) и обильно услащаетъ себя всякими яствами и заморскими питьями, расплачиваясь десятками и сотнями рублей за драгоцѣнное гостепріимство. А меблированныя комнаты (мы не говоримъ о такъ-называемыхъ нумерахъ, день и ночь открытыхъ для случайной публики, посѣщающей ихъ лишь для мимолетныхъ удовольствій) спеціально назначены для постояннаго житья тому классу населенія, который по своему семейному положенію, или по другимъ причинамъ, не можетъ нанимать особыя квартиры и заводиться въ нихъ своимъ хозяйствомъ. Если въ нѣкоторыхъ меблированныхъ комнатахъ и держатъ столъ, составляющій существенный признакъ трактирнаго промысла, то единственно лишь для своихъ постоянныхъ жильцовъ и притомъ

*) Уставъ о питейномъ сборѣ, прим. къ ст. 333 и § 13 прил. къ ст. 325. До 1875 г. въ городскихъ смѣтахъ сборъ съ ренсковыхъ погребовъ показывался неразрѣльно съ общимъ трактирнымъ сборомъ.

**) Смѣта на 1883 годъ еще не утверждена Думою.

безъ права подачи усладительныхъ напитковъ. Еще менѣе сходства замѣчается между трактирами и кухмистерскими, въ которыхъ лишь въ опредѣленные часы дня люди, положительно не достаточные и не живущіе своимъ хозяйствомъ, находятъ себѣ за дешевую плату готовые завтраки, обѣды или ужины—и только. Существенная разница замѣчается даже между такими заведеніями, которыя входятъ въ составъ трактировъ въ тѣсномъ смыслѣ слова. Таковы, напримѣръ, харчевни, служащія потребностямъ низшаго класса населенія и торгующія кушаньями безъ права подачи вина, а иногда и просто однимъ чаемъ. Хотя эти заведенія низшаго разряда по существу дѣла имѣютъ не много общаго съ трактирами, тѣмъ менѣе они входятъ въ общую раскладку акциза. При такомъ смѣшеніи разнородныхъ элементовъ можно только удивляться, отчего до сихъ поръ къ трактирной раскладкѣ не привлечены, напримѣръ, кондитерскія заведенія и даже нѣкоторыя булочныя: вѣдь они также подаютъ разныя яства, въ видѣ пирожковъ, кофе, шоколада и проч.

Такое смѣшеніе чрезвычайно затрудняетъ равномѣрное обложеніе налогомъ. Тутъ достаточно припомнить хоть то обстоятельство, что ежегодно при установленіи Думою размѣровъ акциза возбуждаются постоянно одни и тѣже вопросы, возраженія, сомнѣнія относительно равномѣрности обложенія: которыя изъ заведеній нуждаются въ покровительствѣ со стороны городскаго управленіи и которыя изъ нихъ способны выдержать наибольшее бремя налога? И каждый разъ этотъ существенный вопросъ остается безъ окончательнаго разрѣшенія Думою, которая, не выяснивъ себѣ однажды на-всегда свойства трактирнаго промысла и различій между заведеніями, его составляющими, обыкновенно или оставляетъ акцизы въ прежнихъ размѣрахъ, или дѣлаетъ въ нихъ лишь самыя незначительныя измѣненія. Единственное твердое рѣшеніе по этому предмету состоялось въ 1875 году только по отношенію къ ниценскимъ по содержанію и обстановкѣ съѣстнымъ лавочкамъ, которыя какъ бы случайно были освобождены отъ налога.

Оставляя въ сторонѣ крайне недостаточное устройство этого рода обложенія, не могущее выдержать даже самой слабой критики (полная, безусловная безконтрольность дѣйствій трактирной депутаціи, занимающейся раскладкою налога—см. ниже), посмотримъ, на что собственно падаетъ трактирный акцизъ и какія отъ того происходятъ послѣдствія.

Несомнѣнно, что трактирный акцизъ падаетъ ни на что другое, какъ на кушанья, подаваемыя въ этихъ заведеніяхъ, и на питья, преимущественно водку и вино. Послѣднія, какъ извѣстно, составляютъ въ трактирахъ даже преимущественный предметъ извлеченія дохода. А слѣдовательно, по назначенію своему трактирный акцизъ долженъ быть безспорно отнесенъ къ числу тѣхъ такъ-называемыхъ налоговъ на потребленіе предметовъ первой необходимости, которые въ этой формѣ врядъ ли могутъ быть оправданы какъ съ теоретической, такъ и съ практической точки зрѣнія. Если за границей нѣкоторые финансисты еще высказываются въ пользу подобныхъ сборовъ, то единственно лишь потому, что для низшихъ классовъ населенія чрезвычайно трудно установить не только подоходный, но и поразрядный налогъ, въ родѣ классной подати. Да и эти писатели допускаютъ лишь сохраненіе этого рода налоговъ на извѣстные предметы потребленія тамъ, гдѣ они освящены долгимъ временемъ существованія и гдѣ народъ, косвенно отплачивающійся за нихъ, совершенно сжился съ этого рода обложеніемъ. Правда, финансовая практика давно уже подтвердила справедливость того общаго положенія, что зачастую старый дурной налогъ, къ которому привыкло населеніе, оказывается иногда лучше новаго сбора, еще неизвѣданнаго на дѣлѣ и не представляющаго несомнѣннаго ручательства въ правильности и справедливости взиманія. Но все-таки намъ никогда не случалось встрѣчаться съ защитою налога на предметы первой необходимости въ той формѣ, какую представляетъ у насъ трактирный акцизъ съ предварительнымъ опредѣленіемъ почти наугадъ его средняго размѣра и съ безконтрольной раскладкой его между плательщиками. Да и существуетъ ли онъ гдѣ нибудь въ этой странной формѣ—сомнительно.

Что касается до практическихъ результатовъ трактирнаго обложенія у насъ въ Москвѣ, то они не могутъ быть признаны благопріятными въ отношеніи правильной постановки промысла. Въ первый разъ трактирный акцизъ введенъ въ Москвѣ въ 1863 году; тогда высшимъ городскимъ начальствомъ была назначена гуломъ общая сумма акциза въ 400.000 р., и средній акцизъ оказался въ 800 р., и притомъ она была назначена безъ всякаго соображенія какъ съ числомъ заведеній, подлежавшихъ обложенію, такъ и съ состояніемъ промысла. При этомъ руководящими основаніями для назначенія именно такой усиленной суммы акциза послужили: для всѣхъ въ то время ясная «потребность города

въ денежныхъ средствахъ», а съ другой стороны, какое-то «открытіе съ 1863 года многихъ обстоятельствъ, весьма благопріятныхъ для развитія трактирнаго промысла» *). Въ чемъ должны были состоять эти особыя обстоятельства—никому не было извѣстно. Съ тѣхъ поръ сумма средняго акциза колебалась между 650 р. и 750 р., а общая сумма сбора поступала ежегодно въ городскую кассу приблизительно отъ 320.000 до 390.000 р., составляя такимъ образомъ до 10% всѣхъ ежегодныхъ городскихъ доходовъ! Наконецъ, при установленіи средняго акциза въ послѣдующіе годы мѣриломъ для сужденія о „состояніи промысла“ служило для Думы почти исключительно число заведеній, дѣйствовавшихъ въ предшествовавшемъ году: если оно увеличивалось, то ясно, что и акцизъ могъ быть возвышенъ; если же оно уменьшалось, то понижался и размѣръ средняго акциза. Дѣйствительное же „состояніе промысла“, на которое указываетъ законъ, его направленіе, характеръ и т. д. отходили на задній планъ и ни въ какой разсчетъ не принимались.

Обязанное содержателямъ трактирныхъ заведеній такою знатною суммою денегъ, городское управленіе крѣпко связало себя съ этимъ классомъ плательщиковъ и волею неволею является его всегдашнимъ защитникомъ и покровителемъ. Если возбуждался въ Думѣ вопросъ: о назначеніи ли средняго трактирнаго акциза, или еще болѣе о какихъ-либо льготахъ заведеніямъ, имѣющимъ малѣйшее соприкосновеніе съ трактирами, то защитники ихъ всегда подымаютъ жалостныя сѣтованія на опасную к о н к у р р е н ц і ю для трактировъ, со стороны мелкихъ заведеній, меблированныхъ комнатъ и пр., будто бы подрывающихъ благосостояніе излюбленнаго трактирнаго промысла,—сѣтованія, кончающіяся обыкновенно угрозами въ уменьшеніи суммы городскихъ доходовъ. Послѣдній аргументъ дѣйствуетъ обыкновенно сильнѣе всего, и Дума, въ огражденіе трактирщиковъ отъ опасной конкурренціи, послѣдовательно установила собственно за подачу кушаньевъ особые акцизы даже съ такихъ необходимыхъ и требующихъ особаго покровительства заведеній, какъ меблированныя комнаты, кухмистерскія и пр. Когда въ началѣ 1877 года былъ поставленъ въ Думѣ вопросъ о подачѣ х о л о д н ы х ъ закусокъ

*) См. «Отчетъ московскаго городскаго головы кн. Щербатова о дѣятельности Московской Городской Думы за шестилѣтіе съ 1863 по 1869 годъ», стр. 29—30.

въ пивныхъ лавкахъ, не имѣющихъ права торговать водкою, то и тутъ явились тѣже устрашающіе воображеніе призраки—подрывъ благосостоянія трактирщиковъ и уменьшеніе городскихъ доходовъ. Нѣкоторые гласные—трактирщики такъ рѣшительно защищали интересы своихъ заведеній, что не постыдились отрицать за пивными лавками право подавать какія бы то ни было яства кромѣ ржаныхъ сухарей *).

Всѣ изложенныя выше подробности дѣла приводятъ къ тому убѣжденію, что „Трактирное Положеніе“ 1861 года, со всѣми разъясняющими его министерскими циркулярами, принадлежитъ къ числу неудачныхъ созданій нашего законодательства. Надо прибавить, что и правительственная коммиссія, разсматривавшая проектъ „Городоваго Положенія“, и второе отдѣленіе собственной Его Императорскаго Величества канцеляріи находили еще въ то время, что „Положеніе“ 4 іюля 1861 года о трактирныхъ заведеніяхъ вообще не согласно съ системою городскихъ налоговъ, принятою въ проектѣ; что уже есть предположеніе о пересмотрѣ и измѣненіи онаго и что по сему въ проектѣ („Городоваго Положенія“) слѣдовало бы указать, что „Положеніе“ это (о трактирныхъ заведеніяхъ) о с т а е т с я в ъ с и л ѣ л и ш ь н а в р е м я“ **). При разсмотрѣніи городской смѣты на 1878 годъ городская управа, вмѣстѣ съ финансовой коммиссіей, возбудила вопросъ о коренномъ пересмотрѣ трактирнаго положенія именно потому, что „все болѣе и болѣе увеличивающаяся дороговизна въ трактирахъ, ведущихъ торгъ кушаньями, и постоянное уменьшеніе (?) числа трактировъ, н а ч т о с л ы ш а т с я п о с т о я н н ы я ж а л о б ы (?!), указываютъ на ненормальное положеніе трактирныхъ промысловъ“. Въ разъясненіе этой неимѣющей содержанія тирады въ засѣданіи Думы доказывалось, что ненормальное положеніе трактирнаго промысла состоитъ въ томъ, что желательный типъ с в ѣ с т н а г о трактира, такъ сказать, затерся въ массѣ разнообразныхъ заведеній, удовлетворяющихъ иным потребностямъ посѣщающей ихъ публики, и что по этому одновременнымъ пересмотромъ самаго закона и трактирнаго промысла должно быть достигнуто возстановленіе этого

*) См. журналъ засѣданія Московской Думы 22 февраля 1877 г., № XI.

**) См. «Матеріалы, относящіеся до новаго общественнаго устройства въ городахъ имперіи». Изд. мин. вн. дѣлъ. Томъ 3, 1877 г., отр. 77.

желаннаго типа. Въ этомъ предложеніи слышалась та же фальшивая нота, тѣже скрытыя побужденія—оградить собственно трактирныя заведенія отъ опасной для нихъ конкурренціи. Во первыхъ—нечего возстановлять какой-то типъ истиннаго трактира, котораго въ сущности въ настоящемъ видѣ никогда и не бывало. А во вторыхъ—если даже наилучшіе трактиры не удовлетворяютъ потребностямъ общества и вмѣсто того, чтобы доставлять хорошій хотя и не дешевый столъ, уже съ давнихъ поръ обратились въ мѣста разгула, то причину этого явленія, кромѣ нашихъ общественныхъ нравовъ, надо искать еще въ томъ преимущественномъ покровительствѣ, которымъ они пользовались и еще сильнѣе пользуются теперь со стороны Думы, какъ крупные плательщики города, въ силу „Положенія“ 4 іюля 1861 года, и въ тѣхъ полицейскихъ правилахъ, подъ охраною которыхъ промышляютъ нынѣ содержатели крупныхъ трактировъ, гостепріимно отворяющихъ свои двери для публики почти въ теченіе цѣлыхъ сутокъ. Дума обыкновенно не оставалась глуха къ просьбамъ главныхъ плательщиковъ и охотно соглашалась на разныя уступки: въ 1870-хъ годахъ трактирное общество, черезъ особую депутацію, выражала городскому головѣ благодарность за его содѣйствіе къ достиженію просимыхъ льготъ и даже поднесла ему роскошный альбомъ!

Какъ бы то ни было, а въ виду вышеизложенныхъ обстоятельствъ нельзя не придти къ тому общему заключенію, что Москва не будетъ имѣть настоящихъ трактирныхъ заведеній до тѣхъ поръ, пока этотъ промыселъ будетъ служить однимъ изъ главныхъ источниковъ дохода города;—пока кушанья, подаваемыя въ этихъ заведеніяхъ будутъ облагаться какимъ бы то ни было налогомъ;—пока эти заведенія, пользуясь преимущественнымъ покровительствомъ городскаго управленія и администраціи, вмѣсто общихъ обѣденныхъ залъ, будутъ доставлять посѣтителямъ пріятныя убѣжища для ночныхъ оргій;—пока трактирныя заведенія, въ отношеніи уплаты городскаго сбора, не войдутъ въ общую массу торговыхъ заведеній, и пока самый промыселъ, не стѣсняемый такими тяжелыми акцизами, не станетъ предметомъ свободнаго занятія, доступнымъ для каждаго.

Въ заключеніе нашего обзора трактирныхъ налоговъ въ Москвѣ, необходимо ближе разсмотрѣть и другую сторону дѣла—ту организацію, которую „Положеніе“ 1866 г. дало спеціальному учрежденію, вѣдающему раскладку налога, и которая служитъ поводомъ

къ многочисленнымъ злоупотребленіямъ. Сущность этого устройства съ достаточною выпуклостью выяснена въ обширномъ заявленіи, представленномъ Думѣ еще въ 1881 г. гласнымъ и содержателемъ одного изъ самыхъ крупныхъ въ Москвѣ трактирныхъ заведеній, И. Я. Тѣстовымъ и, какъ видится, оставленномъ ею безъ вниманія. Въ этомъ любопытномъ документѣ *) почтенный гласный объясняетъ слѣдующее:

1. Что трактирною депутаціей допускается постоянно повторяющаяся неправильность и неравномѣрность раскладки акциза, главнымъ образомъ вслѣдствіе того, что это учрежденіе, не выработавъ никакихъ „твердо опредѣленныхъ внѣшнихъ признаковъ степени доходности и выгодности трактирнаго предпріятія", руководствуется въ своихъ распоряженіяхъ зачастую „личными отзывами кого-либо одного изъ депутатовъ, въ большинствѣ случаевъ лица, имѣющаго неподалеку свой трактиръ, слѣдовательно конкуррента по отношенію къ первому", подлежащему обложенію.

2. Что въ результатѣ такихъ распоряженій происходитъ ни на чемъ не основанное усиленное обложеніе нѣкоторыхъ заведеній, почему-либо не пользующихся благосклонностью со стороны депутаціи, и столь же неосновательное на ихъ счетъ облегченіе другихъ заведеній. Такъ, изъ „прошенія" г. Тѣстова видно, напримѣръ, что въ 1868 г. съ принадлежащаго ему заведенія на Воскресенской площади взималось 2.245 руб.; черезъ 5 лѣтъ эта сумма была увеличена депутаціей до 4.567 руб., а на 1881 г. опредѣлена въ 8.845 р., т. е. болѣе чѣмъ втрое противъ первоначальнаго размѣра, хотя число заведеній или буфетовъ за этотъ періодъ въ такой соразмѣрности уменьшиться не могло, а средній акцизъ съ 750 р. въ 1868 г. уменьшился до 650 р. въ 1881 г. Очевидно, что на эти излишне налагаемыя, можетъ статься, какъ бы въ наказаніе, на нѣкоторыя заведенія суммы были уменьшены платежи другихъ болѣе пріятныхъ для депутаціи трактирщиковъ, что подтверждается слѣдующимъ примѣромъ. Въ тоже время троицкій трактиръ, на Ильинкѣ, оплачивалъ въ 1868 г. 9.100 р., а на 1881 г. назначено съ него только 7.070 р., а заведеніе того же Лопашова на Варваркѣ, вмѣсто прежнихъ 8.336 руб. стало платить только 4.450 р., т. е. почти вдвое меньше. Между тѣмъ

*) Онъ напечатанъ вполнѣ въ № VI Извѣстій Моск. Гор. Д. 1881 г. Отд. офф. стр. 21—29.

никакихъ существенныхъ измѣненій въ размѣрахъ производства промысла въ названныхъ заведеніяхъ не произошло, а заведенія Лопашова, пользующіяся почему-то особыми облегченіями со стороны депутаціи, коей онъ состоялъ членомъ, „недавно значительно расширены и роскошно отдѣланы“. Равнымъ образомъ, разсказываетъ г. Тѣстовъ, одно нижнее отдѣленіе его трактира, посѣщаемое исключительно простымъ народомъ и имѣющее всего 5 комнатъ и 5 столовъ, уплачиваетъ 3.675 р., только на 775 р. менѣе противъ обширнаго заведенія Лопашова, на Варваркѣ, состоящаго изъ 30 комнатъ.

3. Что лица, страдающія отъ такого „произвола совершенно безконтрольнаго“, неоднократно приносили жалобы на трактирную депутацію, но никогда не получали удовлетворенія, отчасти потому, что вслѣдствіе постояннаго неисполненія депутаціей весьма существенной ст. 30 „Трактирнаго Положенія“, обязывающей ее съ 15 ноября выставлять раскладку для общаго свѣдѣнія въ самой Думѣ и не позже 20 ноября печатать въ газетахъ, недовольные раскладкою лишены возможности приносить свои жалобы въ установленные закономъ сроки — не позднѣе 1 декабря и защищать передъ депутаціей свои справедливыя претензіи.

4. Что, наконецъ, нѣкоторыя изъ этихъ жалобъ не только не получали удовлетворенія, но и навлекали на составителей ихъ еще большія невыгоды, такъ какъ депутація въ видѣ возмездія, находила возможнымъ облагать „н е с п о к о й н ы х ъ дополнительнымъ городскимъ акцизомъ“, уменьшивъ размѣръ его „съ другихъ болѣе покойныхъ трактирщиковъ“, какъ это случилось въ 1875 г., послѣ подачи 23 содержателями заведеній жалобы городскому головѣ.

Какое вопіющее дѣло! Казалось бы, что Думѣ слѣдовало бы, по выслушаніи этого любопытнаго и чрезвычайно важнаго разоблаченія, тотчасъ со всею горячностью приняться за его разсмотрѣніе. Ничуть не бывало: заявленіе г. Тѣстова было сдано въ архивъ одной изъ думскихъ коммиссій, гдѣ оно и пролежитъ безъ всякаго движенія еще долго, долго, а въ теченіе 2-хъ лѣтъ протекшихъ съ того времени, ни городскому головѣ, ни гласнымъ Думы не пришлось даже и полюбопытствовать о судьбѣ этого важнаго дѣла. Постараемся здѣсь, не жалѣя мѣста, нѣсколько ближе взглянуть на „Трактирное Положеніе“ и поискать въ немъ объясненій такихъ вопіющихъ злоупотребленій.

Прежде всего припомнимъ, что это законоположеніе было утверждено еще 20 лѣтъ тому назадъ, когда бывшій военный генералъ-

губернаторъ фактически имѣлъ неограниченное право распоряженій по дѣламъ городскаго хозяйства и управленія и собственною властью, черезъ губернскій комитетъ, внеся въ городскую смѣту гуломъ 400.000 р. трактирнаго сбора, по соображенію „со степенью (предстоявшихъ въ то время) городскихъ нуждъ“ *). По первоначальному тексту „Трактирнаго Положенія“, средній годовой акцизъ за право содержанія трактирныхъ заведеній, долженъ былъ опредѣляться мѣстнымъ „городскимъ обществомъ“, но „съ утвержденія губернскаго начальства“ (ст. 20). Затѣмъ, до настоящаго времени все участіе общественнаго управленія въ раскладкѣ средняго акциза ограничивается лишь тѣмъ, что избранные трактирщиками депутаты и кандидаты къ нимъ „утверждаются“ симъ управленіемъ (24). Выраженное въ ст. 20 условіе потеряло свою силу, вслѣдствіе изданія „Городоваго Положенія“ 1870 г., значительно расширившаго право общественныхъ управленій: по ст. 128 и 134 этого закона и послѣдовавшимъ къ нимъ разъясненіямъ правительства **), установленіе средняго акциза было вполнѣ предоставлено Городской Думѣ и уже не требовалось утвержденія начальства. Въ этомъ состояли единственныя измѣненія, совершенныя въ „Трактирномъ Положеніи“, въ согласіи съ главными началами, положенными въ основу преобразованія городскихъ управленій въ 1870 г. Во всѣхъ остальныхъ частяхъ своихъ „Трактирное Положеніе“ осталось неприкосновеннымъ, и вслѣдствіе сего за трактирною депутаціей до-нынѣ остается совершенно безконтрольная власть въ распредѣленіи средняго акциза между плательщиками, такъ какъ по ст. 31 трактирщики, недовольные раскладкою, „могутъ“ обращаться съ жалобами къ депутатамъ же, производившимъ раскладку (не болѣе какъ м о г у т ъ жаловаться, да и то тѣмъ же лицамъ, на которыхъ жалуются!?), и притомъ не позже 1 декабря. Депутаты же, какъ лица, такъ-сказать, привилегированныя, „не входя ни въ какую переписку, постановляютъ о к о н ч а т е л ь н о е по сему предмету заключеніе и утверждаютъ раскладку не позже 15 декабря“ (Да кому же изъ депутатовъ явится охота на себя самихъ накладывать руку?)

По этой статьѣ закона трактирная депутація является у насъ е д и н с т в е н н ы м ъ, совершенно б е з к о н т р о л ь н ы м ъ учреж-

*) См. журналъ губернскаго комитета по разсмотрѣнію городской росписи на 1863 г., прилож. стр. 25.

**) См. П р а в и т е л ь с т в е н н ы й В ѣ с т н и к ъ, 1873 г., № 67.

деніемъ, на распоряженія котораго нѣтъ управы; по крайней мѣрѣ, въ законѣ не предоставлено право разсмотрѣнія жалобъ ни общественному управленію, ни губернатору. Если же по ст. 1 „Городоваго Положенія“ губернатору предоставленъ надзоръ за его законнымъ исполненіемъ, то по отношенію къ трактирной депутаціи онъ ограничивается лишь вопросомъ объ исполненіи ею установленныхъ сроковъ объявленія и опубликованія составляемыхъ раскладокъ акциза, т. е. условіями чисто внѣшняго свойства; входить же въ разсмотрѣніе дѣлаемой раскладки по существу, т. е. въ интересахъ соблюденія справедливости относительно плательщиковъ акциза, ни „Городовымъ“, ни „Трактирнымъ Положеніями“ не предоставлено ни общественному управленію, ни губернатору. Мало того, въ послѣдніе годы эта безконтрольность трактирной депутаціи, по странному недоразумѣнію, была еще рѣшительнѣе подтверждена опредѣленіями правительствующаго сената, состоявшимися, правда, лишь по отдѣльнымъ случаямъ, тѣмъ не менѣе не могущимъ не служить руководствомъ при разрѣшеніи общихъ вопросовъ по сему дѣлу, а равно и при разрѣшеніи другихъ частныхъ случаевъ, возникающихъ на практикѣ. А именно: однимъ изъ опредѣленій сената за городскими управами безусловно отвергнуто право принимать къ своему разсмотрѣнію отъ трактиро - содержателей какія бы то ни было заявленія „о неправильности раскладокъ городскаго акциза и патентнаго сбора, составленныхъ по большинству голосовъ депутатами“ *). Другимъ опредѣленіемъ разъяснено, что по силѣ ст. 31 „Полож. о трактир. завед.“, ни городское общественное управленіе, ни губернаторъ не имѣютъ права уменьшить, по чьей бы то ни было жалобѣ, размѣръ акциза, опредѣленный трактирною депутаціею съ каждаго отдѣльнаго плательщика **). Что касается до губернскихъ присутствій, то они, являются съ своими заключеніями лишь въ тѣхъ случаяхъ, когда Думы присвоиваютъ себѣ не принадлежащее имъ право вмѣшательства въ дѣла внутренней раскладки трактирнаго акциза.

*) См. опредѣленіе прав. сената 26 октября 1877 г., № 7.779.

**) См. опредѣленіе прав. сената 21 сентября 1877 г., № 6.656.

VII.

Вопросъ о городскихъ налогахъ и о займѣ, въ Городской Думѣ.

Въ первый разъ вопросъ о неравномѣрности обложенія городскихъ жителей налогами возбужденъ въ Городской Думѣ почти 20 лѣтъ тому назадъ. Съ тѣхъ поръ, вплоть до настоящаго времени, онъ возобновлялся по нѣскольку разъ; но, къ изумленію, всегда находилась бережная рука, которая отклоняла его въ его о б щ е й постановкѣ; если же въ теченіе столь продолжительнаго времени иногда онъ получалъ какое-нибудь разрѣшеніе, то лишь отрывками, отдѣльными частями, въ видахъ удовлетворенія временныхъ потребностей городскаго управленія, или по настоянію правительства. Вслѣдствіе именно такого отношенія Думы всѣхъ составовъ къ дѣлу обложенія городскими налогами, съ каждымъ годомъ все туже затягивался узелъ финансовыхъ затрудненій города, и теперь Москва достигла такого печальнаго положенія, что, лишившись въ 1877 г. довольно значительнаго запаснаго капитала, не имѣетъ наличныхъ средствъ для удовлетворенія самыхъ обыкновенныхъ потребностей общественнаго хозяйства, и принуждена волей-неволей прибѣгнуть для сего къ займу, не изыскавъ даже правильныхъ источниковъ для уплаты по немъ процентовъ и погашенія. Постараемся изложить здѣсь въ общихъ чертахъ важнѣйшіе моменты изъ исторіи этого кореннаго вопроса въ средѣ общественнаго управленія и затѣмъ, пользуясь фактическими данными отчетовъ и смѣтъ, оцѣнить по достоинству практическія послѣдствія состоявшихся рѣшеній.

Еще въ 1863 г. состоявшая при бывшей Общей Думѣ соединенная коммиссія „объ изысканіи средствъ для увеличенія полицейской стражи и о разсмотрѣніи городской росписи на 1864 годъ“, въ виду несоотвѣтствія извощичьяго промысла, а съ другой стороны существенныхъ неудобствъ взиманія тепловаго сбора, предложила Думѣ: разсмотрѣть въ особыхъ коммиссіяхъ эти два сбора, а равно „возможность распространенія послѣдняго изъ нихъ, хотя бы въ уменьшенномъ размѣрѣ, на всѣ торговыя и ремесленныя заведенія, безъ различія теплыхъ и холодныхъ помѣщеній“, и устройства извощичьяго налога на новыхъ основаніяхъ, „болѣе соотвѣтствующихъ настоящему состоянію сего промысла“. Со-

гласно съ этимъ предложеніемъ тогда же были образованы двѣ особыя коммиссіи. Вмѣстѣ съ тѣмъ вслѣдствіе многихъ весьма существенныхъ практическихъ неудобствъ, встрѣченныхъ Распорядительною Думою (нынѣ городскою управою) при изложеніи многочисленныхъ, не согласованныхъ между собою и даже одно другому противорѣчившихъ частныхъ законоположеній объ отдѣльныхъ городскихъ сборахъ и налогахъ (о чемъ сказано въ предыдущей главѣ) 31 октября 1864 г., была образована Общею Думою новая о б щ а я коммиссія, которой было поручено сдѣлать пересмотръ всѣхъ городскихъ налоговъ и акцизовъ въ совокупности. Къ концу того же 1864 г. двѣ первыя коммиссіи успѣли составить свои доклады по тепловому и извощичьему налогу, но они не были размотрѣны Думою, а переданы въ общую коммиссію о городскихъ налогахъ въ тѣхъ видахъ, чтобы спеціальныя заключенія о двухъ отдѣльныхъ сборахъ согласовать съ тѣми общими воззрѣніями и выводами, которые могли бы быть высказаны по совокупномъ обсужденіи в с ѣ х ъ городскихъ налоговъ. Въ ту же общую коммиссію были въ то время переданы и нѣкоторыя частныя записки, заявленія, мнѣнія по тому же предмету и весь матеріалъ, собранный въ бывшей Распорядительной Думѣ.

Тогда особенно посчастливилось только адресному сбору, который, какъ бы отломленный отъ всѣхъ прочихъ, послужилъ предметомъ всесторонняго обсужденія въ Городской Думѣ. Причина такого предпочтенія заключалась въ обстоятельствахъ исключительнаго свойства и при томъ не зависѣвшихъ отъ городскаго управленія. А именно: еще въ 1864 г. въ паспортной коммиссіи, состоявшей при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ, былъ поднятъ вопросъ объ упраздненіи адресной конторы и адресныхъ билетовъ, какъ не достигающихъ цѣли, съ которою они были введены. Вотъ почему тотчасъ же по образованіи Общей Думы въ 1863 г., на обсужденіе ея былъ переданъ правительственный проектъ*), которымъ, „въ виду финансовой важности сбора денегъ въ пользу города и на больницу для чернорабочаго класса людей“, предполагалось: взамѣнъ адреснаго сбора установить новый сборъ: „съ проживающихъ личнымъ трудомъ по найму безъ раз-

*) 10 апрѣля 1863 г. открыла свои дѣйствія Общая Дума, а 30 апрѣля уже поступилъ на ея разсмотрѣніе вопросъ о преобразованіи адреснаго сбора.

личія, проживаютъ ли сіи люди у нанимателей или нѣтъ", и, по упраздненіи адресной конторы, ввести на новыхъ основаніяхъ порядокъ взиманія какъ городскаго, такъ и больничнаго сборовъ. Дума, вопреки своему первоначальному предположенію—о необходимости совокупнаго пересмотра всѣхъ городскихъ налоговъ и акцизовъ, поспѣшила, по настоянію городскаго головы*), исполнить правительственное порученіе и, согласившись съ существомъ воззрѣнія высказаннаго въ проектѣ, составила свои соображенія объ установленіи новаго налога на промышляющихъ личнымъ трудомъ по найму. Но этотъ проектъ преобразованія адреснаго сбора, въ теченіе болѣе чѣмъ 10 лѣтъ, неоднократно измѣнявшійся и дополнявшійся Думою, неоднократно восходившій на окончательное разсмотрѣніе правительства и вновь возвращавшійся для новыхъ передѣлокъ, былъ потомъ брошенъ и забытъ какъ министерствомъ, такъ и Думою.

Такимъ образомъ еще 20 лѣтъ тому назадъ точно и правильно былъ поставленъ Думою вопросъ о пересмотрѣ городскихъ налоговъ въ ихъ общей совокупности. Но, съ одной стороны, коммиссія, въ которой были сосредоточены всѣ работы по этому предмету, не исполнила возложеннаго на нее порученія и, не коснувшись ни одной изъ переданныхъ ей уже готовыхъ работъ, даже не возвратила препровожденныхъ ей матеріаловъ. А съ другой стороны не малое время потраченное и Думою и спеціальными коммиссіями (1863—1870) на составленіе и разработку отдѣльныхъ проектовъ преобразованія извощичьяго, тепловаго и адреснаго налоговъ,—проектовъ, совершенно заслонившихъ собою общій вопросъ о пересмотрѣ всѣхъ городскихъ налоговъ въ совокупности, было совершенно потеряно безъ всякой пользы для дѣла.

Вторымъ благопріятнымъ моментомъ если не для окончательнаго рѣшенія, то для правильной постановки того же общаго вопроса, было разсмотрѣніе Думою правительственнаго предложеніе о примѣненіи къ Москвѣ составленнаго въ то время проекта нынѣ дѣйствующаго „Городоваго Положенія" 16 іюня 1870 г. Этотъ моментъ былъ особенно благопріятенъ потому, что коммиссія, которой было поручено это важное дѣло, а за ней и Дума, входили въ подробное разсмотрѣніе общаго состоянія городскаго бюджета и тѣхъ городскихъ сборовъ и налоговъ, ко-

*) См. журналъ засѣданія Думы 15 апрѣля 1865 г.

торые въ то время подлежали отмѣнѣ или преобразованію. Къ сожалѣнію, это разсмотрѣніе получило въ то время иную, чуждую дѣла подкладку, а именно: главная забота Думы состояла только въ томъ, чтобы на основаніи числовыхъ данныхъ, односторонне истолкованныхъ, выяснить правительству трудное положеніе городскаго бюджета Москвы и достигнуть сохраненія за городомъ права на полученіе денежныхъ средствъ изъ тѣхъ мѣстныхъ источниковъ, о которыхъ не упоминалось въ „Городовомъ Положеніи“. Соображенія, которыми, со словъ особой коммиссіи, руководствовалась тогдашняя Дума, заключались въ слѣдующемъ: 1) „что доселѣ не могло быть собрано точныхъ числовыхъ данныхъ, на основаніи коихъ можно было бы вывести безошибочно заключеніе о томъ, какими именно средствами располагали бы столицы со введеніемъ въ нихъ тѣхъ двухъ сборовъ, которые разрѣшаются новымъ „Городовымъ Положеніемъ“ и какими располагаютъ онѣ нынѣ (т. е. передъ преобразованіемъ 1872 г.); 2) что между тѣмъ сдѣланное примѣрное сравненіе торговыхъ сборовъ въ Москвѣ оказалось не въ пользу увеличенія этихъ средствъ; 3) что хотя, на основаніи ст. 128 „Городоваго Положенія“, столицы и могли бы ввести у себя нѣкоторые новые налоги, но предварительно сего имъ необходимо испросить законодательнымъ порядкомъ разрѣшеніе на установленіе самыхъ размѣровъ обложенія и правилъ взиманія; 4) что всѣ эти сборы едва ли могли бы доставить большую сумму, кромѣ сбора квартирнаго; но съ установленіемъ сего сбора предполагается возложить на городъ новые значительные расходы по содержанію больницъ, о чемъ уже послѣдовало согласіе государственнаго совѣта; 5) что при сихъ условіяхъ, пока происходила бы замѣна однихъ сборовъ другими и вообще переустройство хозяйства въ столицахъ, сіи послѣднія, несущія громадные обязательные расходы, могли бы быть поставлены на первыхъ порахъ въ крайнее, быть можетъ, безвыходное положеніе“ *). Словомъ, какъ бы ни были неправильны источники городскихъ налоговъ, какъ бы тягостны и неуравнительны ни были самые налоги, но ихъ, во что бы то ни стало, слѣдовало сохранить за Москвою, подъ опасеніемъ поставить ее, быть можетъ, въ безвыходное положеніе—такова была

*) См. журналъ высоч. учрежд. коммиссіи по обсужденію предположеній о примѣненіи новаго «Город. Пол.» къ столицамъ и г. Одессѣ, стр. 134 и 135.

единственная забота тогдашней Думы. Приблизительно въ томъ же смыслѣ высказалась и С.-Петербургская Дума. Въ виду такихъ категорическихъ заявленій столичныхъ Думъ, правительству ничего другаго не оставалось, какъ сохранить за ними на первое время эти сборы неприкосновенными, но вмѣстѣ съ тѣмъ поставило условіемъ, чтобы въ теченіе трехъ лѣтъ по введеніи „Городоваго Положенія“ столичныя Думы представили свои соображенія объ отмѣнѣ существующихъ въ нихъ по мѣстнымъ „Положеніямъ“ и оставляемыхъ на первое время сборовъ, или же объясненіе причинъ, по которымъ таковая отмѣна нѣкоторыхъ изъ сихъ сборовъ была бы по мѣстнымъ обстоятельствамъ несвоевременною съ тѣмъ, чтобы министръ внутреннихъ дѣлъ, по предварительномъ сношеніи съ министромъ финансовъ, внесъ окончательныя заключенія свои на дальнѣйшее разрѣшеніе въ законодательномъ порядкѣ.

Въ такомъ именно смыслѣ и состоялось высочайшее утвержденное 20 іюня 1870 г. мнѣніе государственнаго совѣта.

Тутъ былъ пропущенъ второй самый удобный моментъ для правильной разработки вопроса о преобразованіи городскихъ налоговъ и изысканія новыхъ источниковъ для покрытія съ каждымъ годомъ усиливавшихся городскихъ доходовъ. Съ тѣхъ поръ общій вопросъ, правильно и точно поставленный Думою въ 1863 г.—о пересмотрѣ всѣхъ городскихъ налоговъ въ совокупности, изчезъ совершенно и на его мѣсто былъ подставленъ частный вопросъ—о преобразованіи однихъ только мѣстныхъ сборахъ. Ближайшимъ слѣдствіемъ такого поворота дѣла было то, что эти мѣстные налоги не только были сохранены для города въ теченіе первыхъ трехъ лѣтъ по введеніи въ Москвѣ „Гороваго Положенія“, т. е. съ 1873 по 1875 г., но и до сихъ поръ еще, т. е. по прошествіи 10 лѣтъ продолжаютъ занимать подобающее мѣсто въ городскомъ бюджетѣ, возбуждая справедливыя жалобы плательщиковъ и поставляя городъ въ финансовомъ отношеніи въ самое затруднительное положеніе.

Продолжаемъ наше изложеніе.

Установленный высочайше утвержденнымъ 20 іюня 1870 г. мнѣніемъ государственнаго совѣта (пун. 4 § IV) трехлѣтній срокъ для пересмотра мѣстныхъ городскихъ сборовъ истекалъ въ 1875 г., и вотъ только въ началѣ этого года, была образована Думою особая коммиссія, а съ нею наступилъ и третій моментъ для разрѣшенія общаго вопроса о пересмотрѣ всей системы городскихъ налоговъ. Къ разряду мѣстныхъ сборовъ, подлежавшихъ

разсмотрѣнію коммиссіи, были отнесены Думою слѣдующіе: сборъ съ огородниковъ, съ разнощиковъ, съ фабрикъ и заводовъ по числу содержимыхъ ими рабочихъ людей, тепловой, за освѣщеніе фонарей передъ зданіями, принадлежащими разнымъ вѣдомствамъ, и съ лицъ, живущихъ по адреснымъ билетамъ. И странное дѣло! На этотъ разъ задача коммиссіи была ограничена только разсмотрѣніемъ этихъ налоговъ, причемъ въ пригласительныхъ членамъ коммиссіи письмахъ городской голова прямо указывалъ, что отъ разрѣшенія этой задачи „можетъ въ значительной мѣрѣ зависѣть сохраненіе и увеличеніе въ будущемъ существующихъ нынѣ сборовъ“. Слѣдовательно, опять — единственная забота о сохраненіи и увеличеніи сборовъ и не единаго слова о справедливости ихъ взиманія и уравнительности распредѣленія между плательщиками.

Но коммиссія не сочла полезнымъ работать въ такихъ узкихъ предѣлахъ и раздѣлила свою задачу на двѣ части. Сначала она въ подробности разсмотрѣла исторію каждаго изъ 6 налоговъ, въ связи со всѣми относящимися къ нимъ законами и распоряженіями и общимъ состояніемъ въ то время городскаго бюджета. Эта первая половина работы была изложена въ особомъ докладѣ, послужившемъ прямымъ отвѣтомъ на требованіе, изъясненное въ пун. 4 § IV названнаго выше мнѣнія государственнаго совѣта. За этою первою, критическою частью работы должна была послѣдовать вторая — по составленію полнаго проекта городскихъ налоговъ, причемъ имѣлось въ виду достигнуть слѣдующихъ трехъ цѣлей: болѣе равномѣрнаго распредѣленія налоговъ между плательщиками; открытія новыхъ источниковъ городскихъ доходовъ вообще и привлеченія къ платежу налоговъ большаго числа жителей, до сихъ поръ свободныхъ отъ всякаго прямаго обложенія.

Окончивъ къ осени 1875 г. первую, критическую часть работы, коммиссія пришла къ тому общему заключенію, что ни одинъ изъ разсмотрѣнныхъ ею 6 мѣстныхъ сборовъ не удовлетворяетъ самымъ невзыскательнымъ требованіямъ справедливости и что по этому не представляется уважительныхъ причинъ ходатайствовать о сохраненіи этихъ сборовъ. Что касается до адреснаго сбора, проектъ котораго находился въ то время на разсмотрѣніи правительства, то коммиссія предложила: 1) просить о немедленномъ упраздненіи адресной конторы и адресныхъ билетовъ, взиманіе же больничнаго сбора производить черезъ городскую полицію на основаніи правилъ, предположенныхъ въ проектѣ, составленномъ

въ попечительномъ совѣтѣ (быв. приказѣ общественнаго призрѣнія); 2) просить правительство замедлить утвержденіемъ представленнаго Думою проекта положенія о налогѣ съ промышляющихъ личнымъ трудомъ по найму, впредь до представленія Думою общихъ соображеній объ установленіи новыхъ болѣе справедливыхъ сборовъ, взамѣнъ предложенныхъ къ отмѣнѣ. Въ тоже время, предложивъ исключить разсмотрѣнные сборы изъ ближайшей смѣты 1876 г., коммиссія, вполнѣ раздѣляя мнѣніе бывшей Общей Думы еще въ 1864 г., нашла, что неправильность и неравномѣрность распредѣленія между городскими плательщиками податнаго бремени, составляющія важнѣйшій недостатокъ существующей системы обложенія, могутъ быть устранены лишь вслѣдствіе одновременнаго и совокупнаго обсужденія всѣхъ городскихъ налоговъ и акцизовъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ, въ случаѣ утвержденія Думою высказанныхъ въ докладѣ предположеній, коммиссія изъявила готовность къ концу 1876 г., т. е. ко времени образованія Думы въ новомъ личномъ составѣ, выработать проектъ сборовъ, которыми представлялось бы, по ея мнѣнію, справедливымъ замѣнить предложенные ею къ отмѣнѣ 6 налоговъ.

Разсмотрѣніе городскаго бюджета въ его общихъ итогахъ за 1866—1874 г. послужило въ докладѣ коммиссіи отвѣтомъ на вопросъ о томъ: на сколько наличныя средства города въ то время дозволяли Думѣ рѣшиться на отмѣну шести мѣстныхъ налоговъ, доставлявшихъ городу въ годъ введенія „Городоваго Положенія“ слишкомъ 283.000 р., а въ 1874 году до 350.000 р.? По разсмотрѣніи бюджета, коммиссія выяснила, что коренной недостатокъ его заключается въ ежегодно повторяющихся недочетахъ, достигавшихъ до 33% всей суммы доходовъ и поставляющихъ городское управленіе въ необходимость, съ одной стороны—заботиться о сохраненіи за нимъ права на взиманіе даже несправедливыхъ налоговъ; а съ другой — сокращать до наименьшаго размѣра расходы по городскому благоустройству и откладывать до неизвѣстнаго будущаго исполненіе предпріятій, всѣми Москвичами съ такимъ нетерпѣніемъ ожидаемыхъ (водоснабженіе, очищеніе города и пр.) и давно уже признанныхъ самою Думою за неотложно необходимыя. Главная причина такого неправильнаго положенія вещей заключалась, по мнѣнію коммиссіи, да и до-нынѣ заключается, въ принятомъ прежнею Думою (до 1872 г.) и продолжающемся до сихъ поръ неправильномъ способѣ веденія городскаго хозяйства, по которому удовлетвореніе всѣхъ город-

скихъ нуждъ и исполненіе всѣхъ предпріятій безъ различіи относится исключительно на счетъ текущихъ доходовъ города. Такой способъ ведетъ, по мнѣнію коммиссіи, къ слѣдующимъ двумъ вреднымъ для городскаго дѣла послѣдствіямъ:

„1. Всѣ крупныя сооруженія, предназначаемыя на цѣлый рядъ годовъ, будучи относимы на общія средства города, всегда будутъ поглощать собою его текущіе доходы *). Какъ бы ни были значительны и обильны городскіе налоги, ихъ не можетъ доставать на удовлетвореніе подобныхъ надобностей, не имѣющихъ предѣла своего развитія въ особенности въ Москвѣ, столь бѣдной общественными сооруженіями и общеполезными предпріятіями **).

„2. Городское управленіе, относя всѣ расходы по строительной части на текущія средства города, всегда будетъ оказываться въ невозможности исполнить тѣ существенно важныя предпріятія по городскому благоустройству, которыя уже давно признаны городскимъ обществомъ неотложно-необходимыми и съ давнихъ поръ поставленными на первую очередь въ программѣ дѣятельности городскаго управленія. Всѣ эти предпріятія, останутся безъ осуществленія до тѣхъ поръ, пока городское общество не сознаетъ тщетности своихъ усилій вести городское хозяйство Москвы исключительно на счетъ текущихъ доходовъ“ ***).

Такимъ образомъ въ этомъ докладѣ, помимо частнаго вопроса

---

*) Кромѣ расходовъ на капитальныя сооруженія, на текущія средства города обыкновенно относятся еще и единовременные расходы на пріобрѣтеніе весьма значительныхъ и цѣнныхъ имуществъ: въ 1873 г. на покупку виннаго и солянаго двора—137.000 р., на покупку земли для дѣтской больницы св. Владиміра—85.000 р. и др. Такихъ расходовъ было произведено: въ 1877 г. на 344.000 р. при общей суммѣ доходовъ 3.620.000 р., въ 1878 г. на 809.000 р. при 4.230.000 р., въ 1879 г. на 696.000 р. при 4.138.000 р.

**) По разсчету бывшаго члена городской управы, А. Н. Петунникова, наиболѣе компетентнаго въ этомъ дѣлѣ лица, выходитъ, что въ теченіе 8 лѣтъ, 1873—1880 г., смѣтный расходъ города составлялъ 36 милл. р., или почти по $4^1/_2$ милл. р. въ годъ. За тотъ же періодъ на новыя работы по улучшенію города было назначено болѣе $3^1/_2$ милл., или по 455.000 р. въ годъ. А именно: на замощеніе 1.149.500 р., дренажъ 223.000 р., водосточныя трубы 367.219 р., водоснабженіи 372.013, укрѣпленіе береговъ Москвы-рѣки и устройство набережныхъ 942.856 р., мосты 406.451 р., бульвары 159.676 р., пруды 76.675 р.,—всего 3.697.392 р. См. ст. г. Петунникова: «Москва и ея будущность» въ № 1 «Извѣстій Моск. Гор. Думы» за 1881 г. Въ показанный счетъ не вошли строительныя работы по разнымъ зданіямъ.

***) Тѣже положенія изложены и въ I части «Опытовъ» въ ст. «О городскомъ хозяйствѣ Москвы по смѣтѣ 1882 г.», стр. 216 и далѣе.

объ отмѣнѣ или преобразованіи 6 мѣстныхъ городскихъ сборовъ, было выяснена необходимость въ коренномъ измѣненіи существующаго до сихъ поръ порядка веденія городскаго хозяйства, при чемъ въ первый разъ былъ поставленъ на очередь вопросъ о необходимости заключенія займа, на который должны быть относимы всѣ расходы по предпріятіямъ, разсчитаннымъ не на динъ, а на многіе годы впередъ (сооруженіе новыхъ зданій, постройка водостоковъ, водопроводовъ и т. д.). Въ виду этой необходимости, при составленіи проекта новыхъ налоговъ, предполагалось не только достигнуть болѣе уравнительнаго распредѣленія податнаго бремени между плательщиками, но и изыскать новые болѣе обильные источники городскихъ доходовъ, дабы общественное управленіе могло имѣть въ нихъ готовый запасъ денежныхъ средствъ, какъ для покрытія текущихъ расходовъ города, такъ и для уплаты процентовъ и погашенія по имѣющимъ быть заключеннымъ займамъ. Наконецъ, „не предрѣшая вопроса относительно размѣровъ, условій и формы заключенія займа", коммиссія предлагала предварительно сего составить соображенія о томъ, которыя изъ поставленныхъ на первую очередь предпріятій было бы желательно осуществить въ скорѣйшемъ времени и какія суммы были бы потребны на ихъ осуществленіе. Числовыя данныя, приведенныя въ докладѣ коммиссіи, убѣдили ее между прочимъ, въ томъ, что еслибы Городская Дума, вмѣсто выраженной ею въ 1870 г. излишней и вредной по послѣдствіямъ заботливости о сохраненіи мѣстныхъ налоговъ въ прежнемъ видѣ, сознала въ то время необходимость въ указанномъ сейчасъ коренномъ измѣненіи самаго способа веденія городскаго хозяйства, а относительно городскихъ налоговъ озаботилась исполненіемъ предположеній, высказанныхъ Общею Думою еще въ 1864 г.; —то, во-первыхъ, городской бюджетъ уже давно пришелъ бы въ желанный порядокъ и, во-вторыхъ—было бы слишкомъ достаточно времени для введенія въ Москвѣ болѣе справедливаго обложенія городскими налогами.

1) По исчисленіямъ коммиссіи далеко не оправдались тѣ соображенія, которыми руководствовалась Общая Дума въ 1870—71 гг., заботившаяся такъ усердно о сохраненіи мѣстныхъ сборовъ, потому что введеніе въ Москвѣ „Городоваго Положенія", преобразившаго систему городскихъ налоговъ съ промышленниковъ, сопровождалось несомнѣннымъ и значительнымъ увеличеніемъ сихъ налоговъ. Такъ, въ 1871 г., когда составлялись предположенія

Думы о примѣненіи „Городоваго Положенія“ къ Москвѣ, сумма всѣхъ городскихъ сборовъ съ торговли и промышленности (безъ трактирнаго и 6 мѣстныхъ сборовъ) составляла 307.606 р., а въ 1874 г., т. е. въ первый годъ по примѣненіи „Город. Пол.“—592.305 р., болѣе почти 284.700 р., или на 92%. Изъ нихъ 12% приходятся на долю увеличенія числа торговцевъ и промышленниковъ, а увеличеніе сборовъ на 80% произошло единственно вслѣдствіе введенія „Город. Пол.“—2) Съ другой стороны, самое положеніе городскаго бюджета, вопреки утвержденіямъ Общей Думы, значительно улучшилось и при обыкновенномъ ходѣ дѣлъ еще менѣе могло подавать поводъ къ опасеніямъ за серьозное нарушеніе бюджета. Такъ, въ первыя 9 лѣтъ до преобразованія (1864—1872) городской бюджетъ въ среднемъ выводѣ за каждый годъ составлялъ: расходовъ до 2.250.000 р. доходовъ до 2.090.000 р., и слѣдовательно недочетъ кассы до 159.000 р. за тоже время запасный капиталъ въ среднемъ же выводѣ составлялъ до 1.015.000 р. Слѣдовательно, вообще и за прежніе годы до 1872 г. городской бюджетъ далеко не представлялся такимъ, чтобы справедливо было пугать кого-либо „безвыходностью“ положенія. Въ два ближайшіе года, по введеній „Город. Пол.“, расходы составляли 3.226.000, а доходы 2.914.000 р.; т. е. недочетъ кассы 312.000; за тѣже года запасный капиталъ выросъ до 1.172.000, т. е. увеличился на столько же, на сколько и сумма ежегодныхъ недочетовъ (153.000 р.) Если расходы въ 1874 г. (сравнительно съ первымъ 9-лѣтнимъ періодомъ) увеличились на 467.000 р.; то и доходы поднялись до 647.000 р., а недочетъ кассы въ 1873 г. увеличился только на 55.000 р., а въ 1874 г. даже уменьшился на 180.000 р. Изъ этихъ данныхъ ясно видно, въ какой степени невѣрны и односторонни были соображенія Общей Думы, заботившейся въ 1870—71 гг. только о томъ, чтобы во что бы то ни стало сохранить прежніе источники доходовъ, хотя бы къ явной невыгодѣ всей массы городскихъ плательщиковъ. Вотъ почему мы продолжаемъ сохранять убѣжденіе въ томъ, что въ этой односторонности соображеній прежней Думы, не понявшей ни собственнаго положенія передъ реформою, ни самого „Город. Пол.“, открывавшаго просторъ для изысканія новыхъ источниковъ городскихъ доходовъ, заключается главная причина послѣдовавшихъ затѣмъ замѣшательствъ по вопросу о преобразованіи городскихъ налоговъ въ Москвѣ.

Городская Дума, въ засѣданіяхъ 15, 16 и 17 декабря 1876 г., отвергла докладъ коммиссіи во всѣхъ его частяхъ.

Въ составленномъ по этому предмету приговорѣ она признала „неправильность и неудовлетворительность“ шести мѣстныхъ сборовъ и тѣмъ не менѣе положила все-таки ходатайствовать о продленіи еще на одинъ годъ срока для представленія правительству новыхъ соображеній объ отмѣнѣ, преобразованіи или замѣнѣ этихъ сборовъ новыми. Вмѣстѣ съ тѣмъ Дума 1876 года не только отвергла предложеніе коммиссіи объ отнесеніи на счетъ займа расходовъ по исполненію болѣе важныхъ предпріятій по городскому благоустройству, но и отбросила въ сторону два важнѣйшія основанія, по которымъ еще въ 1864 г. признавалось необходимымъ пересмотрѣть всю систему городскихъ сборовъ въ совокупности, а именно: 1) уравнительное распредѣленіе налоговъ между плательщиками, и 2) изысканіе новыхъ источниковъ для покрытія ежегодно возрастающихъ городскихъ расходовъ. Взамѣнъ же этихъ двухъ безусловно вѣрныхъ основаній случайно подставилось совсѣмъ иное соображеніе—только о „возмѣщеніи суммы до 350.000 р., которой долженъ лишиться городъ съ отмѣною существующихъ въ Москвѣ по мѣстнымъ положеніямъ сборовъ“ (см. приговоръ 2 и 5 марта 1877 г., № 14). Наконецъ, послѣ утвержденія этого страннаго приговора, намъ лично было поручено составить по тому же предмету особый докладъ. Составленная нами обширная записка, заключавшая въ себѣ весь бывшій въ то время въ наличности матеріалъ какъ по преобразованію мѣстныхъ сборовъ, такъ и по введенію новаго обложенія по квартирамъ, даже не удостоилась разсмотрѣнія Думы.

Вотъ въ какихъ узкихъ предѣлахъ была, наконецъ, по истеченіи 14 лѣтъ, разрѣшена приговоромъ отъ 12 и 19 сентября 1878 г., № 79 и 80, задача по разсмотрѣнію городскихъ налоговъ. То было четвертымъ м о м е н т о м ъ въ исторіи развитія этого въ высшей степени важнаго вопроса. Но взглянемъ ближе на состоявшіяся въ то время рѣшенія и соображенія, которыя были приняты къ руководству Думою.

Названнымъ выше приговоромъ было положено:

1. Безусловно отмѣнить сборъ за освѣщеніе фонарей передъ зданіями разныхъ вѣдомствъ.

2. Преобразовать сборъ съ извощиковъ, установивъ взиманіе его разными окладами, какъ съ лошадей, такъ и съ экипажей.

3. Ходатайствовать о томъ, чтобы московскому общественному управленію было разрѣшено взамѣнъ сборовъ: тепловаго, за рабочихъ людей на фабрикахъ, адреснаго и съ огородниковъ, установить сборы: а) съ торговыхъ и промышленныхъ заведеній, и б) съ лошадей и экипажей, содержимыхъ частными лицами.

Въ установленіи новаго налога на торговыя и промышленныя заведенія заключалась, можно сказать, сущность задуманнаго преобразованія. Отвергнувъ прежнія основанія для преобразованія городскихъ сборовъ и подставивъ на первый планъ только вопросъ о возмѣщеніи тѣхъ суммъ, которыхъ долженъ лишиться городъ съ отмѣною 6 мѣстныхъ сборовъ, коммиссія, составлявшая докладъ, а съ нею и Городская Дума, въ отношеніи размѣра обложенія, признали достаточнымъ принять къ руководству слѣдующія положенія:

1. Что размѣръ налога долженъ быть установленъ одинаковый для всѣхъ заведеній и притомъ за основаніе обложенія каждаго заведенія должна быть принята стоимость помѣщенія, опредѣленная оцѣночною вѣдомостью.

2. Что установленіе сбора въ 2% съ названной выше суммы было бы почти достаточнымъ на пополненіе всей принятой Думою за основаніе ея разсчетовъ суммы тепловаго сбора, равнявшагося за 1874 годъ 180.726 р. 77 к.

Вслѣдствіе сего и было принято: проектированный сборъ взимать въ размѣрѣ не свыше 3% съ оцѣночной суммы помѣщеній. Въ подкрѣпленіе же этого вывода въ докладѣ коммиссіи высказано слѣдующее соображеніе: „ибо при этомъ размѣрѣ сборъ, если его принимать только по общей оцѣночной суммѣ, не касаясь дѣйствительной наемной платы, будетъ въ состояніи достигнуть 285.000 р. и такимъ образомъ удовлетворитъ вполнѣ указанную въ помянутомъ выше приговорѣ (отъ 25 марта 1876 г.) Думы потребность города“. При этомъ однако же прибавлено: „хотя въ 1875 году тепловой сборъ составлялъ 207.570 р. 2 к., а въ 1876 г. 227.895 р. 68 к., но и общая оцѣночная сумма всѣхъ заведеній, по случаю постоянно производившихся оцѣнокъ, увеличилась за это время, по всей вѣроятности, значительно“ *).

*) Такъ какъ тепловой сборъ взимается въ размѣрѣ 5% и 10% не съ оцѣночной, а съ дѣйствительной наемной цѣны помѣщеній и слѣдовательно значительно возрастаетъ при

По отчету 1874 года, который въ то время былъ принятъ за основаніе исчисленій, общая сумма, поступившая въ городскую кассу мѣстными сборами, составляла 349.633 р. 31½ к. (безъ извощичьяго сбора), изъ коихъ тепловымъ сборомъ поступило, какъ выше сказано, 180.000 руб. Очевидно, стало быть, что по тогдашнимъ соображеніямъ коммиссіи и Думы до 285.000 р. могли быть въ будущемъ возмѣщены новымъ торговымъ налогомъ, а остальные до 61.000 р. ожидались къ поступленію проектированнымъ налогомъ на лошадей и экипажи, содержимыхъ частными лицами.

Справедливость требуетъ прибавить здѣсь ко всему сказанному слѣдующее замѣчаніе: осенью 1882 г. городской голова, руководствуясь тѣмъ соображеніемъ, что 1) денежныя средства города, недостаточны для удовлетворенія всѣхъ его разнообразныхъ потребностей; 2) что имѣющая поступить въ кассу сумма торгово-промышленнаго налога по размѣру 3% со стоимости помѣщеній не возмѣститъ для города даже вмѣстѣ съ налогомъ на экипажи и лошадей, тѣхъ суммъ, которыхъ онъ долженъ лишиться съ отмѣною тепловаго и адреснаго сборовъ, и что 3) для города необходимо всегда имѣть въ своемъ распоряженіи запасныя средства для покрытія чрезвычайныхъ расходовъ (напр. по уплатѣ % по займамъ)—предложилъ Думѣ увеличить высшій размѣръ обложенія торгово-промышленныхъ заведеній съ 3% до 7%. Но Дума не приняла этого предложенія, а приговоромъ 19 октября, № 101, согласилась увеличить проектированный размѣръ обложенія только до 5%, и притомъ, такъ-сказать, на-угадъ, безъ всякихъ фактическихъ основаній. Но и это рѣшеніе, какъ извѣстно изъ газетъ, возбудило протесты со стороны двухъ сословныхъ собраній—мѣщанскаго и цехового.

Таковъ въ общихъ чертахъ ходъ этого, первостепенной важности, дѣла, возникшаго еще въ 1864 году, и таково было рѣшеніе его, состоявшееся въ 1878 году. Изъ вышеизложеннаго

каждомъ измѣненіи контрактовъ на наемъ квартиръ и при каждой надбавкѣ къ прежнимъ цѣнамъ за помѣщенія, то предположенное коммиссіей возрастаніе, вслѣдствіе переоцѣнокъ, общей оцѣночной суммы торговыхъ помѣщеній не можетъ идти ни въ какое сравненіе съ увеличеніемъ тепловаго сбора и во всякомъ случаѣ требуетъ подтвержденія числовыми данными, которыхъ однако въ докладѣ не имѣется.

видно, что широко и вѣрно поставленный первоначально вопросъ—о справедливомъ и равномѣрномъ обложеніи городскими налогами и объ открытіи новыхъ источниковъ для удовлетворенія возрастающихъ расходовъ—сошелъ на облегченіе, и притомъ въ размѣрахъ весьма большихъ для крупныхъ торговцевъ и промышленниковъ, посредствомъ значительнаго уменьшенія размѣра обложенія (съ 5 и 10% съ дѣйствительной наемной цѣны помѣщеній на предѣльные 5% съ ихъ оцѣночной стоимости) и посредствомъ переложенія податной тягости съ 3.629 заведеній, плативших въ 1874 г. тепловой сборъ, на всѣ заведенія безъ различія, привлекаемыя нынѣ къ платежу новаго 5%-го налога. По свѣдѣніямъ городскаго статистическаго отдѣла за 1879 годъ число всѣхъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній въ Москвѣ (вмѣстѣ съ ремесленными) составляетъ 23.367 *). И все это произошло только вслѣдствіе случайно возникшаго соображенія о необходимости возмѣщенія суммъ, теряемыхъ городомъ съ отмѣною 6 мѣстныхъ сборовъ. Во всякомъ случаѣ справедливое желаніе облегчить мелкихъ торговцевъ и промышленниковъ, платящихъ тепловой сборъ, казалось, не должно было бы вести къ облегченію тѣхъ состоятельныхъ плательщиковъ, для которыхъ этотъ налогъ и въ то время не признавался обременительнымъ. Изъ числовыхъ же данныхъ, ежегодно печатаемыхъ въ городскихъ смѣтахъ, можно съ достаточною ясностью усмотрѣть, что и при существованіи тепловаго сбора, который признавался несостоятельнымъ не по тягости обложенія, а по чрезвычайной запутанности его взиманія, подающей безпрестанные поводы къ произвольнымъ толкованіямъ, жалобамъ и пререканіямъ—что и при существованіи этого налога, установленнаго еще въ 1836 году, торговля и промышленность въ Москвѣ ко времени составленія проекта налоговъ въ 1878 году не только не упала и не сократилась, но изъ года въ годъ постепенно возрастала и расширялась. Справедливость этого положенія находитъ себѣ подтвержденіе въ слѣдующихъ числовыхъ данныхъ, выражающихъ: число выправляемыхъ ежегодно купеческихъ свидѣтельствъ, число выдаваемыхъ при нихъ билетовъ на торговыя заведенія и прикащичьихъ свидѣтельствъ. Такъ, въ 1856 году число всѣхъ выданныхъ гильдейскихъ свидѣтельствъ составляло

*) См. второй вып. «Трудовъ» Отдѣла 1882 г.

5.152, а число прикащичьихъ свидѣтельствъ 3.454. Въ послѣдніе же шесть лѣтъ соотвѣтствующія цифры представляются въ слѣдующемъ видѣ по смѣтамъ:

	1876 г.	1877 г.	1878 г.	1879 г.	1880 г.	1881 г.
Число гильдейскихъ свидѣтельствъ	6.244	6.346	6.553	6.372	6.430	6.793
Число выданныхъ билетовъ	9.995	10.246	10.554	10.094	10.332	10.077
Число прикащиковъ	10.474	10.717	11.026	11.235	10.809	11.751

Правда, этихъ свѣдѣній недостаточно для полнаго и всесторонняго уясненія себѣ вопроса о положеніи торговли и промышленности въ Москвѣ; но и они все-таки даютъ приблизительно вѣрное понятіе о томъ, что не представлялось въ 1878 г. и не представляется въ настоящее время достаточныхъ основаній къ заботамъ со стороны городскаго управленія или правительства объ облегченіи отъ городскихъ налоговъ нашей торговли и промышленности, какъ крупной, такъ и мелкой безъ различія, въ особенности по сравненію съ частною недвижимою собственностью, которая до чрезмѣрности обременена какъ государственными и городскими налогами, такъ еще болѣе тяжелыми натуральными повинностями, вслѣдствіе чего значительно упала въ своей стоимости. Несомнѣнно, что за тотъ же 15-ти-лѣтній періодъ времени значительно увеличилось въ Москвѣ и число торговыхъ и промышленныхъ заведеній, помѣщаемыхъ какъ въ жилыхъ, такъ и не жилыхъ домахъ. Что касается до 1882 года, то данныя, изложенныя въ первой части нашихъ „Опытовъ“, въ ст. „Городское хозяйство въ Москвѣ по смѣтѣ на 1882 годъ“ (стр. 199, 200 и 201), съ достаточною ясностью показываютъ, до какого печальнаго состоянія дошелъ бюджетъ нашей столицы отчасти вслѣдствіе подобныхъ распоряженій общественнаго управленія.

Что касается до вопроса о займѣ, то онъ сошелъ, можно сказать, на нѣтъ. Какъ ни ясны и ни убѣдительны были доказательства въ пользу необходимости составленія общественнымъ управленіемъ на нѣсколько лѣтъ впередъ общаго плана крупныхъ предпріятій по городскому благоустройству, съ исчисленіемъ стоимости этихъ предпріятій и тѣхъ предположительныхъ по нимъ расходовъ, которые должны бы быть отнесены не на текущіе средства города, а на заемъ, правильно организованный, съ указа-

ніемъ источниковъ уплаты по немъ процентовъ и погашенія— Городская Дума равнодушно прошла молчаніемъ этотъ вопросъ. И что же? Съ тѣхъ поръ прошло 7 лѣтъ; городское управленіе, построивъ набережную и террассу храма Спасителя, а также александровскія казармы, поневолѣ вошла по этимъ сооруженіямъ въ тяжелые долги и теперь вынужденною оказалась: 1) ходатайствовать о разрѣшеніи сдѣлать новый заемъ для превращенія выданныхъ Думѣ въ видѣ пособія 1.600.000 р. въ долгосрочный заемъ и 2) ходатайствовать о заключеніи новаго облигаціоннаго займа въ 3.000.000 р. „на предметъ покрытія расходовъ по благоустройству города (вообще!) и учрежденія оборотнаго капитала.“ (Приговоръ 16 ноября, № 118). Итакъ, въ 1875 г. Городская Дума приняла съ полнымъ неодобреніемъ предложеніе коммиссіи о составленіи предположеній о заключеніи займа и опредѣленіи предпріятій, расходы по исполненію которыхъ должны быть относимы на этотъ заемъ, а равно отвергла надобность въ открытіи новыхъ источниковъ для извлеченія усиленныхъ сборовъ; потомъ, пожертвовавъ на послѣднюю войну весь свой запасный капиталъ въ 1 милл. р., нашлась вынужденною войти въ тяжелые долги, а въ 1882 г. заключить новый заемъ въ 3.000.000 р., не объяснивъ въ точности даже предметовъ, на которые онъ назначенъ. Наконецъ, изъ только что напечатаннаго проекта смѣты на 1883 годъ видно: 1) что на счетъ этого займа отнесены 121.800 р. строительныхъ работъ и 200.000 р. на устройство праздниковъ во время предстоящей коронаціи; 2) что для покрытія расходовъ по облигаціонному займу назначенъ дополнительный $^1/_2\%$-ый сборъ съ частныхъ недвижимыхъ имуществъ, которымъ теперь, какъ и всегда, приходится отплачиваться за всѣ протори и убытки по управленію общественнымъ хозяйствомъ Москвы.

VIII.

Преобразованіе городскихъ налоговъ въ Москвѣ.

Въ первыхъ главахъ настоящаго очерка изложены, въ возможно краткомъ видѣ, важнѣйшія теоріи мѣстныхъ общинныхъ налоговъ, причемъ имѣлось въ виду главнымъ образомъ выяснить общія основанія, на которыхъ должна быть выработана на практикѣ

система общиннаго обложенія и которыя, безъ сомнѣнія, условливаются коренными воззрѣніями на сущность, задачи и предѣлы мѣстнаго самоуправленія. Какъ бы ни были разнообразны и въ частностяхъ противорѣчивы эти воззрѣнія, но по существу дѣла они приводятъ къ слѣдующимъ двумъ общимъ заключеніямъ:

1. Что община города, какъ одна изъ единицъ самоуправленія, не можетъ ограничиться исключительно только чисто-хозяйственными цѣлями, а въ предоставленныхъ ей закономъ предѣлахъ должна имѣть право и на разрѣшеніе многихъ задачъ такъ-назв. Фридбергомъ обще-культурнаго значенія. Къ первому разряду дѣлъ принадлежатъ, напримѣръ: содержаніе улицъ, площадей, мостовъ, освѣщеніе и очистка города и пр. Ко второму: учебная часть, общественное призрѣніе, народное благосостояніе и пр.

2. Что независимо отъ сего одни дѣйствія и распоряженія общественнаго управленія имѣютъ въ виду общія цѣли и совокупные интересы всѣхъ обывателей; другія же имѣютъ значеніе частныхъ услугъ, изъ которыхъ извлекаютъ себѣ пользу лишь отдѣльные обыватели.

Отсюда проистекаютъ и двоякаго рода расходы — общіе и частные, долженствующіе покрываться изъ различныхъ источниковъ. Этимъ двоякимъ дѣйствіямъ общественнаго управленія соотвѣтствуютъ и двоякаго рода основанія для установленія общинныхъ налоговъ. Одно — податная способность всѣхъ обывателей данной мѣстности, существеннымъ мѣриломъ которой почитается получаемый каждымъ изъ нихъ доходъ, подлежащій обложенію. Другое — доставляемая отдѣльнымъ гражданамъ личная выгода, за которую община должна быть особо вознаграждаема со стороны этихъ гражданъ. Но этого мало. Хотя всѣ мѣры общественнаго управленія по улучшенію городской жизни и внѣшняго благоустройства предпринимаются лишь ради совокупной пользы всѣхъ обывателей; однако преимущественную выгоду изъ всѣхъ подобныхъ улучшеній извлекаютъ владѣльцы недвижимыхъ имуществъ, которые поэтому должны также принять участіе въ общественныхъ повинностяхъ.

Такимъ образомъ, соотвѣтственно приведеннымъ основаніямъ, мѣстные общинные налоги могутъ быть пріурочены къ слѣдующимъ тремъ формамъ: 1) налогъ подоходный въ томъ или другомъ видѣ; 2) пошлинные сборы разнаго рода и платы за пользованіе отдѣльными предметами, и 3) налогъ на недвижимыя имущества. Подъ эти три формы должно быть подведено все разнообразіе мѣстныхъ городскихъ налоговъ.

Но установленіемъ этихъ трехъ главнѣйшихъ формъ податнаго обложенія еще далеко не удовлетворяется практическое требованіе преобразованія мѣстныхъ налоговъ. Выработанныя въ ученыхъ сочиненіяхъ и на съѣздахъ системы общинныхъ налоговъ составляютъ пока только результатъ чисто-теоретическихъ построеній, которыя еще нигдѣ на практикѣ не осуществились. Западно-европейскія государства служатъ намъ достаточнымъ доказательствомъ, съ какимъ трудомъ совершаются подобныя преобразованія и какъ туго стародавніе порядки подаются передъ новыми требованіями общественной жизни. Франція же, въ свою очередь, являетъ намъ поучительный примѣръ даже возвращенія цѣлой страны къ тѣмъ формамъ податнаго обложенія, которыя не задолго передъ тѣмъ были отвергнуты какъ вполнѣ не состоятельныя и даже вредныя въ народно-хозяйственномъ отношеніи. Всѣ подобныя явленія находятъ свое объясненіе въ томъ справедливомъ положеніи, что нигдѣ никакое обложеніе налогами, какъ государственными, такъ и общественными, въ своей общей совокупности, не было результатомъ какой либо строго выработанной системы, а являлось вездѣ, какъ вѣрно замѣтилъ Вагнеръ, „болѣе или менѣе случайнымъ продуктомъ исторіи“. Часто тотъ или другой налогъ установлялся не по какому либо заранѣе обдуманному плану, а единственно вслѣдствіе нужды въ матеріальныхъ средствахъ для удовлетворенія общественныхъ потребностей, вслѣдствіе извѣстнаго положенія общественнаго бюджета. Отсюда несоотвѣтствіе между отдѣльными налогами, неравномѣрное распредѣленіе ихъ между отдѣльными классами населенія, произвольные размѣры окладовъ и пр.

Столь отчетливо выясненное Гнейстомъ общее правило — что никакіе дѣйствительные успѣхи самоуправленія не возможны безъ предварительнаго, точнаго опредѣленія въ законѣ основаній, предметовъ и размѣровъ податнаго обложенія, было вполнѣ сознано нашимъ правительствомъ и легло въ основу городоваго преобразованія. Въ предѣлахъ, отчасти намѣченныхъ „Городовымъ Положеніемъ“, и должно быть въ настоящее время совершено преобразованіе городскихъ налоговъ, — даже не преобразованіе въ его полномъ объемѣ, а только улучшеніе, исправленіе ихъ въ смыслѣ привлеченія къ обложенію той части городскаго населенія, которая до сихъ поръ не принимала никакого участія въ общественныхъ повинностяхъ, и въ смыслѣ замѣны несправедливыхъ и неуравнительныхъ налоговъ другими, основывающимися на

болѣе вѣрныхъ началахъ податнаго обложенія. Здѣсь прежде всего предстоитъ, ради обезпеченія городскаго бюджета, обремененнаго массою обязательныхъ расходовъ, озаботиться открытіемъ какого либо новаго постояннаго источника сборовъ съ той части городскаго населенія, которая до сихъ поръ была свободна отъ всѣхъ общественныхъ повинностей, и привлечь къ прямому обложенію большинство по преимуществу достаточныхъ обывателей города на основаніи ихъ **податной способности**.

Уже изъ предыдущаго изложенія съ достаточною ясностью открывается, что **доходъ**, въ обширномъ смыслѣ слова, получаемый каждымъ отдѣльнымъ лицомъ, составляетъ вѣрнѣйшее мѣрило для опредѣленія податной способности плательщика. А слѣдовательно и **подоходный** налогъ, по идеѣ, такъ-сказать въ принципѣ, предоставляется справедливѣйшею и совершеннѣйшею формою обложенія. Все дѣло сводится здѣсь лишь къ возможности практическаго осуществленія этого податнаго идеала. Если одни писатели, какъ напримѣръ **Вагнеръ**, допускаютъ существованіе въ пользу общинъ подоходнаго налога лишь въ формѣ надбавокъ къ государственному налогу, а другіе, наоборотъ, какъ **Валькеръ**, признаютъ его въ видѣ самостоятельнаго мѣстнаго сбора, къ которому могутъ производиться надбавки въ пользу уѣздовъ, губерній и даже цѣлаго государства *), — то и тѣ и другіе писатели отправляются лишь отъ теоретическаго построенія и не принимаютъ въ соображеніе практическихъ условій общественной жизни, при которыхъ возможенъ этотъ родъ справедливѣйшаго обложенія.

Не все вѣрное и прекрасное по идеѣ бываетъ возможно и исполнимо на дѣлѣ. Справедливость этого избитаго обще-извѣстнаго правила вполнѣ подтверждается въ исторіи подоходнаго налога примѣрами иностранныхъ государствъ, которыхъ мы, какъ младшіе братья въ семьѣ европейскихъ народовъ, не дол-

---

*) Строго говоря, предложеніе **Валькера** о **децентрализованномъ** подоходномъ налогѣ не представляетъ собою даже въ практическомъ отношеніи ничего невѣроятнаго. Если въ настоящее время городской оцѣночный налогъ имѣетъ у насъ чисто-мѣстное значеніе (справедливость такого обложенія также опровергается многими писателями) и государство взимаетъ свой такъ-называемый **казенный** налогъ лишь въ прибавочныхъ процентахъ къ городскому налогу; то отчего же невозможна такая же прибавочная система въ пользу государства по отношенію къ городскому подоходному налогу?

жны пропускать безъ назиданія себѣ. А эти примѣры научаютъ насъ прежде всего тому, что до сихъ поръ подоходный налогъ нигдѣ не существуетъ въ видѣ мѣстнаго сбора, въ формѣ же государственнаго налога онъ касается обыкновенно только высшихъ наиболѣе достаточныхъ классовъ общества. Такъ, въ Англіи этимъ налогомъ облагались только доходы сначала свыше 150, а потомъ въ 1873 г. свыше 100 фун. ст., а въ Пруссіи, гдѣ онъ введенъ лишь въ 1851 году, исключаются отъ обложенія доходы ниже 1000 тал., для которыхъ было уставлено еще за 30 лѣтъ ранѣе поразрядное классное обложеніе, т. е. форма личнаго налога, установляемаго не по величинѣ доходовъ, а по-разрядамъ плательщиковъ на основаніи внѣшнихъ, хотя и грубыхъ, но легко уловимыхъ признаковъ, „которые принимаются за вѣрное опредѣленіе относительной производительности личнаго труда и относительнаго богатства средствъ, которыми располагаютъ плательщики....*) Нисколько не отрицая, что подоходный налогъ, въ идеалѣ своемъ, есть самый справедливый по своей уравнительности и самый безопасный (ибо, не касаясь капитала, какъ источника доходовъ, онъ не можетъ исчерпать его до-суха), нельзя въ тоже время не признать, что, по самому совершенству подоходнаго налога, введеніе его обусловливается степенью общественнаго развитія, которой ни одинъ народъ не достигалъ сразу. Вѣрное опредѣленіе чистаго дохода, нормальнаго или дѣйствительнаго, принадлежитъ къ числу труднѣйшихъ задачъ финансовой практики и разрѣшеніе ея предполагаетъ, во-первыхъ—отчетность во всѣхъ дѣлахъ частнаго хозяйства, какъ общую укоренившуюся привычку; во-вторыхъ—безбоязненное обнаруженіе доходовъ и капиталовъ; въ-третьихъ—полную гласность въ правительственныхъ пріемахъ и дѣйствіяхъ по обложенію; въ-четвертыхъ—могущественный контроль общественнаго мнѣнія.

---

*) Вопросъ о подоходномъ и личномъ классномъ обложеніи—не новый вопросъ и у насъ въ Россіи. Еще въ 1870 году, по вызову высшаго правительства, была образована въ Москвѣ губернская земская коммиссія по вопросу объ измѣненіи системы подушныхъ сборовъ. Эта коммиссія, проработавъ около года, составила подробный докладъ губернскому земству, вмѣстѣ съ выработаннымъ ею проектомъ новаго государственнаго обложенія въ формѣ поразряднаго налога. Какъ самый докладъ, такъ въ особенности и приложенные къ нему обширные журналы (болѣе 300 страницъ) преизобилуютъ любопытными данными и сужденіями по этому вопросу. Приведя въ текстѣ нашего изложенія нѣкоторыя разъяснительныя выписки изъ доклада коммиссіи, мы обращаемъ читателей, желающихъ короче познакомиться съ этимъ дѣломъ, къ трудамъ самой коммиссіи.

При отсутствіи или недостаточности этихъ условій было бы болѣе чѣмъ рисковано полагаться особенно у насъ на правдивость показаній самихъ плательщиковъ, или на добросовѣстность и неподкупность многочисленныхъ оцѣночныхъ коммиссій, безъ которыхъ нельзя обойтись при исчисленіи ex officio частныхъ доходовъ. Едва ли нужно напоминать, что у насъ даже въ торговомъ сословіи, вопреки требованію закона, не всегда ведутся торговыя книги;—что въ селахъ деньги еще нерѣдко зарываются въ землю;—что подъ вліяніемъ разныхъ обстоятельствъ, капиталы часто таятся; *)—что гласность, въ самыхъ скромныхъ размѣрахъ, возбуждаетъ опасенія и подозрительность;—наконецъ, что общественное мнѣніе довольно снисходительно и не легко возбуждается". Всѣ эти доводы привели земскую коммиссію къ убѣжденію, что въ настоящее время было бы „крайне неосторожно отъ простѣйшей и грубѣйшей формы личнаго обложенія, по ревизскимъ душамъ, перескакивать къ труднѣйшей и совершеннѣйшей, подоходной, минуя поразрядную, тѣмъ болѣе, что поразрядный налогъ не только не помѣшаетъ установленію впослѣдствіи подоходнаго, а наоборотъ послужитъ лучшимъ къ тому приготовленіемъ".

Всѣ вышеприведенные доводы земской коммиссіи противъ возможности и своевременности установленія подоходнаго налога, въ широкихъ предѣлахъ государственнаго обложенія, вполнѣ сохраняютъ силу своей доказательности и относительно несвоевременности установленія сего налога въ предѣлахъ города, и намъ ничего не приходится прибавить отъ себя къ этимъ доводамъ. Но не выходя изъ предѣловъ собственно м ѣ с т н а г о обложенія, мы по нѣкоторымъ уважительнымъ причинамъ не подадимъ своего голоса и въ пользу установленія класснаго, поразряднаго налога, по крайней мѣрѣ въ той формѣ, какъ онъ существуетъ въ Пруссіи.

---

*) А многочисленные, всѣмъ хорошо извѣстные примѣры торговыхъ несостоятельностей, производимыхъ за-частую съ цѣлью сокрытія капиталовъ, многочисленныя администраціи, то и дѣло установляемыя какъ бы въ видахъ оказанія помощи должнику, а въ сущности кончающіяся часто тѣмъ, что въ администраціонной кассѣ не оказывается и мѣднаго гроша на расплату съ кредиторами и пр.,—всѣ подобные примѣры еще болѣе доказываютъ, какъ еще мало въ нашемъ обществѣ даже нравственныхъ элементовъ, могущихъ обезпечить установленіе вполнѣ правильной и разумной системы податнаго обложенія.

Въ первой части настоящаго очерка приведены нѣкоторые поучительные факты, доказывающіе намъ, съ какими часто неодолимыми трудностями сопряжено даже въ Пруссіи взиманіе класснаго налога съ низшихъ, т. е. бѣднѣйшихъ классовъ плательщиковъ. Если уже тамъ нельзя взыскать 100 таллеровъ безъ того, чтобъ 228 разъ не напомнить о томъ плательщикамъ, 78 разъ не пригрозить имъ взысканіями и 37 не приступить къ дѣйствительнымъ взысканіямъ и все-таки не получить ничего;— если тамъ взысканіе класснаго налога съ низшихъ разрядовъ плательщиковъ представляетъ такія большія затрудненія и обходится такъ дорого—до 8% съ суммы поступленія; то нѣтъ сомнѣнія, что у насъ эти трудности окажутся еще значительнѣе и расходы по взиманію налога еще больше. Одна изъ причинъ такого опасенія заключается главнѣйше въ томъ, что во всякомъ случаѣ масса низшаго населенія въ нашихъ городахъ окажется бѣднѣе, чѣмъ въ Пруссіи, а потому и самый окладъ налога для послѣднихъ разрядовъ у насъ, сравнительно съ прусскимъ, долженъ быть назначенъ несравненно ниже. Наша земская коммиссія въ своемъ проектѣ государственнаго обложенія класснымъ налогомъ опредѣлила размѣръ налога для перваго низшаго разряда въ 1 руб. сер., причемъ предполагала отнести къ нему тѣхъ городскихъ жителей, которые не имѣютъ никакой недвижимой собственности и „по свойству своихъ заработковъ не берутъ ни торговыхъ, ни промысловыхъ свидѣтельствъ, ни билетовъ, ни патентовъ“, „вообще же лицъ всѣхъ сословій, по б ѣ д н о с т и своей, не подходящихъ ни подъ одинъ изъ признаковъ, установленныхъ для прочихъ разрядовъ“. Судя по этимъ признакамъ, къ низшему разряду плательщиковъ городскаго налога была бы отнесена громадная масса чернорабочаго народа, промышляющая личнымъ трудомъ и подлежащая нынѣ платежу адреснаго сбора. Трудно предположить, чтобы одна только замѣна одного сбора другимъ, т. е. адреснаго поразряднымъ почти въ одинаковомъ размѣрѣ, для низшаго класса населенія представила какой-нибудь успѣхъ въ дѣлѣ обложенія мѣстными налогами. Тутъ оказалась бы только перемѣна названія, сущность же дѣла осталась бы таже самая, и затрудненія, испытываемыя нынѣ въ Пруссіи при взиманіи класснаго налога, въ сугубой степени повторились бы у насъ.

Ко всему сказанному надо прибавить еще, что въ послѣднее время въ самой Пруссіи уже чувствуется потребность въ замѣнѣ

класснаго налога для низшихъ разрядовъ какою-либо иною формою обложенія и въ этомъ отношеніи Фридбергъ, отправляясь отъ той общей мысли, что всѣ обыватели общины, за исключеніемъ только призрѣваемыхъ на общественный счетъ, должны принимать участіе въ платежѣ городскихъ налоговъ, и, сознавая непримѣнимость класснаго налога въ его низшихъ разрядахъ, совершенно правильно и послѣдовательно пришелъ къ убѣжденію въ необходимости замѣны класснаго налога для рабочаго класса населенія налогомъ на потребленіе. Подтвержденіемъ такого предложенія послужило для него то обстоятельство, что и въ Пруссіи классный налогъ былъ установленъ лишь въ то время, когда были отмѣнены налоги на помолъ хлѣба и убой скота. Но если въ Пруссіи, или, напримѣръ, во Франціи, въ силу однихъ даже народныхъ привычекъ, еще было бы возможно такое возвращеніе къ старымъ формамъ обложенія налогами предметовъ первой необходимости для массы рабочаго населенія; то не думаемъ, чтобы можно было признать правильнымъ и благоразумнымъ введеніе такого же обложенія тамъ, гдѣ его, по счастію, еще не бывало.

Вотъ тѣ причины, которыя побуждаютъ насъ воздержаться пока отъ одобренія обѣихъ названныхъ формъ мѣстнаго обложенія, то есть какъ подоходнаго, такъ и класснаго поразряднаго налога, и воспользоваться указаніемъ содержащимся въ 135 ст. „Городоваго Положенія“ о введеніи въ пользу города сбора съ квартиръ, или жилыхъ помѣщеній *). Выше изложены два противоположныя мнѣнія иностранныхъ писателей объ этой формѣ обложенія. Одни изъ нихъ, представители нѣмецкой школы свободной торговли, съ Фаухеромъ во главѣ, рекомендуютъ квартирный налогъ какъ наиболѣе справедливый, соотвѣтствующій поставленному имъ коренному началу общиннаго обложенія и

*) Содержащееся въ «Город. Пол.» указаніе на эту новую форму мѣстнаго обложенія объясняется тѣмъ, что при разсмотрѣніи проекта сего «Положенія» въ правительственной коммиссіи нѣкоторыми членами прямо доказывалось, «что установленіе квартирнаго налога съ лицъ, живущихъ въ наемныхъ помѣщеніяхъ, представляясь мѣрою необходимою и вполнѣ справедливою въ смыслѣ экономическомъ, т. е. съ точки зрѣнія увеличенія денежныхъ средствъ городовъ, было бы особенно важно въ тѣхъ видахъ, чтобы привлечь къ составу городскаго общества и къ участію въ общественныхъ дѣлахъ возможно большее количество образованныхъ людей, недостатокъ коихъ вредно вліялъ доселѣ на складъ городскаго управленія». Пренія по этому предмету записаны въ журналѣ коммиссіи 2 марта 1870 г., см. «Матеріалы» и пр. т. 8, стр. 295 и сл.

притомъ замѣняющій собою даже налогъ на недвижимую собственность. Другіе же, и рѣшительнѣе всѣхъ А. Вагнеръ, отвергаютъ его, какъ одну изъ наименѣе удачныхъ формъ мѣстнаго обложенія. Но какъ тѣ, такъ и другіе разумѣютъ подъ квартирнымъ сборомъ въ той формѣ, какъ онъ существуетъ во многихъ мѣстахъ заграницею, собственно налогъ на квартиры, какъ на предметъ потребленія, и потому даже отождествляютъ его съ домовымъ налогомъ, соотвѣтствующимъ нашему оцѣночному сбору. Дѣйствительное установленіе квартирнаго налога въ этой формѣ можетъ возбудить противъ себя весьма серьезныя опроверженія, мѣтко и остроумно изложенныя Фридбергомъ, при разборѣ воззрѣній Фаухера на податную систему общинъ. Здѣсь нельзя не прибавить, что и члены нашей правительственной коммиссіи, настаивая на введеніи квартирнаго налога, къ сожалѣнію, на столько примѣшивали къ нему интересы домовладѣльцевъ, что находили возможнымъ возложить на нихъ взиманіе этого налога одновременно съ наемною за квартиру платою. Если установить квартирный сборъ именно въ этомъ смыслѣ, т. е. какъ налогъ на одинъ изъ необходимѣйшихъ предметовъ потребленія, то нѣтъ сомнѣнія, что онъ въ концѣ-концовъ привелъ бы къ тѣмъ же результатамъ, которые Фридбергъ предвѣщаетъ осуществленію проекта Фаухера и его сторонниковъ: а именно, къ такому постоянному и чрезмѣрному вздорожанію квартиръ, которое съ теченіемъ времени поставило бы большинство городскихъ жителей почти въ безвыходное положеніе.

Не въ такомъ смыслѣ предлагаемъ мы введеніе квартирнаго налога въ Москвѣ. По нашему мнѣнію квартира, или жилое помѣщеніе не составляетъ предмета обложенія, и не квартирная плата, а стоимость квартиры по оцѣнкѣ составляетъ признакъ или мѣрило состоятельности лица, подлежащаго обложенію. Слѣдовательно, по нашему мнѣнію, квартирный налогъ—названіе удобное, но не вполнѣ соотвѣтствующее существу дѣла—не принадлежитъ къ числу налоговъ на потребленіе, а составляетъ одну изъ формъ чисто-личнаго обложенія. Въ этомъ смыслѣ квартирный налогъ ближе всего подходитъ къ налогу классному, поразрядному, но имѣетъ передъ нимъ, по нашему мнѣнію, то значительное преимущество, что разряды плательщиковъ установляются на основаніи болѣе постояннаго, нагляднаго и менѣе произвольнаго признака для опредѣленія степени состоятельности подлежащаго обложенію лица.

„О введеніи этого налога не разъ возникала мысль въ средѣ Московской Городской Думы, писали мы въ представленномъ нами докладѣ Городской Думѣ; но противъ него высказывались слѣдующія два возраженія: 1) „квартирный налогъ имѣетъ такую связь съ оцѣночнымъ сборомъ, что обложеніе квартиръ въ концѣ-концовъ оказалось бы только увеличеніемъ размѣра оцѣночнаго обложенія свыше того 10%-го размѣра, который разрѣшенъ „Городовымъ Положеніемъ“; 2) „съ другой стороны, такъ какъ вообще недвижимыя имущества въ городѣ чрезвычайно обременены налогомъ (въ пользу города и государства) и въ послѣдніе годы повсюду раздаются громкія жалобы на чрезвычайное вздорожаніе квартиръ, то въ настоящее время было бы справедливѣе озаботиться принятіемъ мѣръ къ уменьшенію квартирныхъ помѣщеній, нежели къ обложенію ихъ новымъ налогомъ“ *). „Но эти два возраженія, кажущіяся справедливыми лишь на первый взглядъ, теряютъ всякую силу при ближайшемъ разсмотрѣніи дѣла, такъ какъ они основываются только на недоразумѣніи. Дѣло въ томъ, что между городскимъ оцѣночнымъ сборомъ и предполагаемымъ квартирнымъ налогомъ въ сущности нѣтъ общаго. Первый изъ нихъ падаетъ только на недвижимое имущество, кому бы оно ни принадлежало, и въ вѣрности уплаты сего сбора отвѣчаетъ само имущество, въ лицѣ своего хозяина. А потому всякое увеличеніе размѣра оцѣночнаго сбора и вызываетъ, дѣйствительно, вздорожаніе квартиръ, на которое указывается въ приведенномъ сейчасъ мнѣніи Соединеннаго Собранія городской управы и коммиссіи. Что касается до квартирнаго налога въ нашемъ смыслѣ слова, то онъ непосредственно падаетъ на лицо, на квартиранта, занимающаго помѣщеніе въ извѣстномъ домѣ, причемъ размѣръ и стоимость квартиры служатъ только основаніемъ для исчисленія размѣра обложенія этимъ личнымъ налогомъ. Плательщикомъ налога является здѣсь не имущество и не владѣлецъ онаго, а лицо, или семейство, занимающее извѣстное помѣщеніе. А слѣдовательно и установленіе такого квартирнаго налога не можетъ имѣть никакого прямаго вліянія на вздорожаніе квартиръ

*) Эти два возраженія противъ квартирнаго налога приведены въ докладѣ Соединеннаго Собранія городской управы и коммиссіи о пересмотрѣ городскихъ сборовъ, 30-го января 1876 года. Тѣ же приблизительно возраженія были высказаны и въ правительственной коммиссіи и все потому, что предлагаемый налогъ понимался въ смыслѣ обложенія самыхъ квартиръ (См. «Матеріалы» и пр. т. 3, стр. 300—303).

въ Москвѣ. Никакихъ другихъ вѣскихъ возраженій противъ этого налога до сихъ поръ не приводилось“ *).

Не входя въ практическія подробности дѣла по установленію квартирнаго налога, необходимо однако въ самыхъ общихъ чертахъ разрѣшить слѣдующіе вопросы:

1) Въ какомъ размѣрѣ представлялось бы справедливымъ установить обложеніе этимъ налогомъ соотвѣтственно стоимости квартиръ по оцѣнкѣ? Послѣ всего сказаннаго въ первыхъ главахъ нашего очерка не можетъ, кажется намъ, оставаться сомнѣнія въ томъ, что проектируемый налогъ долженъ быть установленъ прогрессивно увеличивающимся соразмѣрно увеличенію оцѣночной стоимости помѣщеній. Въ основѣ такой системы обложенія лежитъ то общее и совершенно вѣрное положеніе, что даже въ предѣлахъ одного и того же города въ особенности такого обширнаго, какъ Москва, различные классы населенія обладаютъ чрезвычайно различными матеріальными средствами для найма квартиръ по отношенію къ общей суммѣ ихъ годовыхъ расходовъ. Если еще бываетъ соотвѣтствіе между расходами на наемъ квартиръ и общею суммою годовыхъ издержекъ отдѣльнаго лица или семейства, то обыкновенно только въ среднемъ классѣ населенія. У людей же мало достаточныхъ, могущихъ располагать для своего прожитка лишь весьма ограниченными средствами, наемъ квартиры поглощаетъ обыкновенно большую часть ихъ общихъ годовыхъ расходовъ, и чѣмъ бѣднѣе человѣкъ или семейство, тѣмъ несоотвѣтствіе это рѣзче, значительнѣе. На-оборотъ, у людей зажиточныхъ, богатыхъ, отношеніе это встрѣчается въ обратномъ видѣ, т. е. расходъ на квартиру, какъ бы онъ ни былъ значителенъ самъ по себѣ, всегда составляетъ лишь сравнительно малую часть общей суммы годовыхъ расходовъ. Вся задача при установленіи такого прогрессивнаго налога состоитъ въ томъ, чтобы размѣръ его увеличенія, соотвѣтственно увеличенію стоимости квартиръ, не представлялся слишкомъ рѣзкимъ, дабы сумма налога въ высшихъ разрядахъ не была черезъ-чуръ обременительною. Далѣе, такъ какъ въ виду постоянно возрастающихъ расходовъ города Думѣ приходится располагать по нимъ свои наличныя средства и всегда имѣть въ виду для покрытія ихъ готовые источники доходовъ, то весьма естественно, что при

*) См. нашъ докладъ, стр. 49.

установленіи прогрессивнаго налога необходимо предоставить Думѣ нѣкоторый просторъ въ ежегодномъ опредѣленіи размѣровъ обложенія подобно тому, какъ это установлено для оцѣночнаго сбора, и предварительно назначить въ законѣ только высшій предѣльный размѣръ обложенія—напр. не свыше 10% съ оцѣночной стоимости квартиръ.

2. Слѣдуетъ ли привлекать къ обложенію налогомъ всѣ безъ исключенія лица, живущія въ городѣ, или же справедливо допустить изъятія отъ обложенія и какія именно? Нѣкоторые финансисты, какъ мы видѣли, рѣшительно высказываются противъ всякихъ изъятій отъ какого бы то ни было о б щ а г о налога, доказывая, что каждый гражданинъ, мѣстный обыватель обязанъ, по своимъ средствамъ, принимать участіе въ общественныхъ повинностяхъ. Свободными отъ налоговъ должны остаться, по ихъ мнѣнію, только тѣ лица, которыя составляютъ сами предметъ общественной благотворительности. Но это—слишкомъ односторонній выводъ, не оправдываемый не только со стороны человѣколюбія, но и съ точки зрѣнія финансовой теоріи. Одно изъ основныхъ положеній ея состоитъ между прочимъ въ томъ, что дѣйствительно „всѣ граждане подлежатъ постоянной обязанности платить подати (в с е о б щ н о с т ь п о д а т е й)“; но при этомъ обыкновенно прибавляется: „кромѣ случаевъ, когда имущественное положеніе плательщиковъ въ данный моментъ дѣлаетъ ихъ не способными удѣлять что-либо государству (или обществу) безъ ущерба для необходимѣйшихъ средствъ къ существованію“. Въ нѣкоторыхъ классическихъ сочиненіяхъ, разсматривающихъ этотъ вопросъ какъ съ теоретической, такъ и съ практической стороны, при постановкѣ того же общаго правила—о р а в е н с т вѣ и в с е о б щ н о с т и налоговъ—присовокупляется, что при установленіи ихъ необходимо опредѣлять наименьшую сумму средствъ существованія, которая должна быть свободна отъ обложенія. Такое исключеніе не опровергаетъ дѣйствительности общаго правила, такъ какъ по другому правилу дѣло обложенія должно быть устроено такъ, „чтобы человѣкъ платилъ налогъ соразмѣрно не тому, сколько онъ имѣетъ, а тому сколько онъ можетъ расходовать“. Р а у, въ своемъ общеизвѣстномъ руководствѣ къ „Финансовой наукѣ, развивая тоже основное положеніе, справедливо замѣчаетъ: „такъ какъ въ каждой странѣ есть бѣдные, нуждающіеся въ пособіи другихъ, то естественно, что между ними и людьми состоятельными можно найти такой классъ, который и

отъ другихъ ничего не беретъ, и самъ давать не можетъ" *). Переводя эти немудреныя научныя положенія на простой языкъ, надо сказать такъ: нельзя и несправедливо требовать уплаты какого бы то ни было прямаго налога отъ того, кто не только ничего не имѣетъ, но и проѣдаетъ все, что онъ зарабатываетъ. Это практическое правило вполнѣ сознано и нашимъ законодательствомъ, которое, установляя сборъ даже съ недвижимыхъ имуществъ, признало справедливымъ исключить изъ обложенія такъ-называемыя малоцѣнныя владѣнія. Кольми паче тоже исключеніе должно быть признано справедливымъ при разрѣшеніи вопроса о личномъ обложеніи обывателей.

На всѣхъ сихъ основаніяхъ мы полагаемъ, что какъ при установленіи личнаго налога въ формѣ квартирнаго, такъ и другихъ налоговъ съ мелкихъ промышленниковъ должны быть опредѣлены тѣ наименьшіе размѣры стоимости помѣщеній по оцѣнкѣ (напримѣръ: не свыше 100 р.), или разряды промышленниковъ, которые должны быть освобождены отъ обложенія.—Говоря о случаяхъ изъятій отъ обложенія налогомъ нельзя не разъяснить еще одного обстоятельства. Должны ли домохозяева, занимающіе квартиры въ собственныхъ домахъ, подлежать налогу? Въ данномъ случаѣ можно ожидать такого возраженія: такъ какъ домохозяева уже оплачиваютъ въ пользу города оцѣночный сборъ, то привлеченіе ихъ, сверхъ того, къ платежу квартирнаго налога было бы равносильно обложенію однихъ и тѣхъ же лицъ двойнымъ налогомъ. Но возраженіе это падаетъ само собою, такъ какъ квартирный налогъ, какъ объяснено выше, не имѣетъ, по нашему плану, ничего общаго съ оцѣночнымъ сборомъ, и какъ личный налогъ, падающій не на имущество, а на самихъ обывателей, долженъ быть уплаченъ ими безъ всякой зависимости отъ принадлежащей имъ недвижимой собственности. Если безусловно вѣрно, что домовладѣльцы, живущіе не въ своихъ, а въ наемныхъ квартирахъ, должны быть привлечены къ платежу налога; то несомнѣнно, что онъ долженъ падать и на тѣхъ домовладѣльцевъ, которые живутъ въ собственныхъ домахъ.

Послѣ этихъ общихъ объясненій сущности квартирнаго налога приведемъ изъ составленнаго нами доклада Город-

*) См. «Основныя начала финансовой науки», т. I, ч. IV, гл. I, § 250 прим. f.—Д. Смиль: «Основанія политической экономіи», т. II. кн. V, гл. II, пун. 4.

ской Думѣ слѣдующія числовыя свѣдѣнія, какъ о числѣ квартиръ въ Москвѣ, такъ и о вѣроятныхъ суммахъ поступленія квартирнаго налога. По произведеннымъ нами въ 1876 г. исчисленіямъ при производствѣ общей переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ въ Москвѣ, въ 1874—75 г. число всѣхъ квартиръ опредѣлилось въ 49.618 съ наемною платою по оцѣнкѣ въ 15.724.450 р. *). Если изъ этого числа исключить 15.035 квартиръ, наемная плата которыхъ не превышаетъ 100 р. въ годъ (всего 1.231.650 р.), то останется 34.583 квартиры съ 14.492.800 р. наемной платы. Если все это число квартиръ по величинѣ оцѣночной стоимости распредѣлить на разряды въ восходящей лѣстницѣ: отъ 101 до 200 р.. до 300 р. и т. д. до 1000 р., а затѣмъ сверхъ 1000 р. прибавленіемъ по 500 р. къ каждому предыдущему разряду, то составится 27 отдѣльныхъ разрядовъ жилыхъ помѣщеній, причемъ высшій размѣръ стоимости помѣщеній опредѣлится въ 10.000 р. Что касается размѣровъ обложенія налогомъ, то само собою разумѣется, что прогрессія его можетъ разнообразиться до безконечности. Для приблизительнаго исчисленія налога возьмемъ для примѣра такую наименѣе ощутительную прогрессію, при которой размѣръ налога, начиная съ 1% съ 50 р. стоимости квартиры, увеличивался бы для каждаго послѣдующаго разряда облагаемыхъ помѣщеній на $^{10}/_{100}\%$. При такомъ исчисленіи рядъ проектируемыхъ цифръ представится въ слѣдующемъ видѣ:

Размѣръ кварт. платы.	Число квартиръ.	Сумма наемной платы.	Прогрессія налога.	Сумма налога.
200 р.	15896	3.179.200 р.	1.20	38.150 р. 40 к.
300 »	7387	2.216.100 »	1.30	28.809 » 30 »
400 »	3275	1.310.000 »	1.40	18.340 » — »
500 »	2317	1.158.500 »	1.50	17.377 » 50 »
600 »	1370	822.000 »	1.60	13.152 » — »
700 »	837	585.900 »	1.70	9.960 » 30 »
800 »	784	627.200 »	1.80	11.289 » 60 »
900 »	491	441.900 »	1.90	8.396 » 10 »
1000 »	460	460.000 »	2.00	9.200 » — »
1500 »	936	1.404.000 »	2.10	29.484 » — »

*) Въ дѣйствительности обѣ эти цифры должны быть несравненно больше, такъ какъ при выборкѣ данныхъ очень многихъ оцѣночныхъ вѣдомостей, и притомъ относящихся къ весьма крупнымъ имуществамъ въ Москвѣ, не оказалось на лицо.

Размѣръ кварт. платы.	Число квартиръ.	Сумма наемной платы.	Прогрессія налога.	Сумма налога.
2000 »	397	794.000 »	2.20	17.468 » — »
2500 »	167	417.500 »	2.30	9.602 » 50 »
3000 »	110	330.000 »	2.40	7.920 » — »
3500 »	38	133.000 »	2.50	3.325 » — »
4000 »	43	172.000 »	2.60	4.472 » — »
4500 »	17	76.500 »	2.70	2.065 » 50 »
5000 »	22	110.000 »	2.80	3.080 » — »
5500 »	3	16.500 »	2.90	478 » 50 »
6000 »	10	60.000 »	3.00	1.800 » — »
6500 »	8	52.000 »	3.10	1.612 » — »
7000 »	4	28.000 »	3.20	896 » — »
7500 »	1	7.500 »	3.30	247 » 50 »
8000 »	2	16.000 »	3.40	544 » — »
8500 »	1	8.500 »	3.50	297 » 50 »
9000 »	3	27.000 »	3.60	972 » — »
9500 »	1	9.500 »	3.70	251 » 50 »
10000 »	3	30.000 »	3.80	1.140 » — »

Такимъ образомъ окажется, что съ 24.583 помѣщеній сойдетъ при указанной прогрессіи налога—240.431 р. 20 к. Само собою разумѣется, что при ничтожномъ увеличеніи прогрессіи сумма налога ощутительно возвысится. Спѣшимъ оговориться: приведенныя выше исчисленія имѣютъ лишь приблизительное значеніе; числовыя свѣдѣнія, на которыхъ они построены, весьма устарѣли, а новыя еще окончательно не собраны и не разработаны.

На такихъ же основаніяхъ представлялось бы справедливымъ установить и предположенный Думою, взамѣнъ тепловаго сбора, новый налогъ на торговыя заведенія, безъ различія, занимаютъ ли они теплыя или холодныя помѣщенія. Но при этомъ необходимо замѣтить:

1. Такъ какъ тутъ дѣло идетъ не о личномъ налогѣ на обывателей, а о налогѣ на торгово-промышленныя заведенія, то и не настоитъ надобности допускать какія-либо изъятія изъ обложенія для мелкихъ заведеній.

2. Такъ какъ нѣкоторыя торговыя заведенія находятся въ непосредственной связи съ жилыми квартирами и значатся въ оцѣночныхъ вѣдомостяхъ въ общихъ суммахъ наемной платы, то и

при взиманіи налога такія общія помѣщенія должны приниматься въ соображеніе въ общей совокупности.

3. Проектируя налогъ на торгово-промышленныя заведенія, Городская Дума не предполагала привлекать къ нему тѣ изъ сихъ заведеній (трактирныя), которыя подлежатъ дѣйствію „Положенія“ 4 іюля 1861 года. Но выше мы уже высказали нашъ взглядъ на коренные недостатки и практическую несообразность этого закона. А потому при установленіи новаго налога на торговыя заведенія, мы признавали бы необходимымъ всѣ заведенія, подлежащія нынѣ дѣйствію „Трактирнаго Положенія“, какъ торгующія, такъ и не торгующія крѣпкими напитками, привлечь къ платежу налога на торговыя помѣщенія.

Разсмотрѣвъ въ подробности акты генеральной повѣрки торговыхъ правъ за 1874 годъ и сличивъ ихъ съ результатами произведенной въ томъ же году общей переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ, мы пришли къ слѣдующимъ приблизительнымъ результатамъ:

Число всѣхъ торговыхъ заведеній опредѣлилось въ 17.150, которыя по указанному при исчисленіи квартирнаго налога порядку, распредѣляются на 49 разрядовъ: низшій—до 50 р. наемной платы, высшій—до 46.000 р. (Теперь число заведеній превышаетъ 20.000). Общая стоимость занимаемыхъ сими заведеніями помѣщеній опредѣлялась въ 11.637.300 р.

Если ко всѣмъ исчисленнымъ торговымъ помѣщеніямъ примѣнить ту же лѣстницу прогрессивнаго налога, которая для примѣра предложена выше для исчисленія квартирнаго налога, то на послѣдній высшій разрядъ заведеній *) пришлось бы обложеніе въ 11%, а общая сумма торговаго налога опредѣлилась бы въ 261.428 р. 70 коп.

Но прогрессія эта не предлагается здѣсь, какъ постоянная неизмѣнная величина для исчисленія налога. Напротивъ, это—только примѣрное исчисленіе его, и притомъ въ его наименьшемъ размѣрѣ. Само собою разумѣется, что эта норма обложенія торговымъ налогомъ, равно какъ и квартирнымъ, можетъ быть повышаема, смотря по состоянію городской кассы и по

*) Приходящаяся на этотъ разрядъ сумма 46.000 р. наемной платы, вслѣдствіе недостаточности точныхъ показаній въ оцѣночныхъ вѣдомостяхъ, составлена искусственно, сложеніемъ нѣсколькихъ сумъ вмѣстѣ.

размѣру расходовъ, подлежащихъ отнесенію на этотъ источникъ. Между прочимъ, справедливѣе всего было бы воспользоваться при этомъ правиломъ, существующимъ въ нѣкоторыхъ мѣстахъ за-границей, по которому увеличеніе прогрессіи допускается лишь до извѣстнаго предѣла, за которымъ всѣ помѣщенія, какъ бы они дороги ни были, уже не оплачиваются выше чѣмъ 10% съ ихъ наемной платы. Такимъ образомъ эти 10% составили бы высшую предѣльную величину обложенія высшихъ разрядовъ торговыхъ заведеній, и этотъ размѣръ подходилъ бы и къ существовавшему до послѣдняго года предѣлу взиманія тепловаго сбора, не съ оцѣночной, а съ дѣйствительной стоимости помѣщеній. Наконецъ, такъ какъ предположенный Думою налогъ на торговыя помѣщенія назначается взамѣнъ существовавшаго до-нынѣ тепловаго сбора, то при установленіи высшаго предѣла обложенія новымъ налогомъ справедливо было бы принять въ соображеніе ту сумму, которая опредѣлилась бы, напримѣръ, при установленіи такъ сказать на-кругъ налога въ 5% съ оцѣночной стоимости помѣщеній, потому что это—наименьшій размѣръ тепловаго сбора. Такъ, если въ 1874 году 2.244 заведенія, по размѣру 5%, съ 1.158.977 р. 40 к., заплатили тепловымъ сборомъ 57.948 р. 87 к., и 1.385 заведеній, по размѣру 10% съ 1.227.779 р., заплатили 122.777 р. 90 к., а всѣ 3.629 заведеній заплатили за теплыя помѣщенія 180.726 руб. 77 коп.,—то не представляется достаточныхъ основаній къ тому, чтобы по новому проекту всѣ существующія въ Москвѣ 17.150 заведеній платили бы торговымъ налогомъ, какъ за холодныя, такъ и за тепловыя помѣщенія, въ среднемъ выводѣ менѣе 5% съ ихъ оцѣночной стоимости, т. е. съ 11.637.300 руб. менѣе 581.865 р.

Въ заключеніе нашего сбора необходимо упомянуть еще о двухъ разрядахъ налоговъ, предположенныхъ Городскою Думою: 1) съ экипажей и лошадей, содержимыхъ частными лицами, и притомъ въ связи съ извощичьимъ сборомъ, и 2) съ мелкихъ промышленниковъ.

По первому изъ названныхъ проектовъ представляется не совсѣмъ правильнымъ соединеніе въ-одно двухъ совершенно различныхъ налоговъ: на промыселъ и на предметы роскоши. Требуемое Думою совокупное разсмотрѣніе этихъ двухъ различныхъ налоговъ можетъ быть объяснено развѣ только желаніемъ соразмѣ-

рить величину одного налога съ другимъ, хотя для такой соразмѣрности не представляется здѣсь вполнѣ достаточныхъ основаній, такъ какъ несомнѣнно, что обложеніе частныхъ экипажей и лошадей, какъ предметовъ роскоши, всегда должно быть сильнѣе обложенія тѣхъ же предметовъ, какъ орудій промысла.

Важнѣйшая трудность въ разрѣшеніи этого вопроса заключается въ недостаточности числовыхъ данныхъ, на основаніи которыхъ должно быть установлено обложеніе налогомъ. Въ этомъ отношеніи въ распоряженіи городскаго управленія имѣются двоякаго рода свѣдѣнія: совершенно точная цифра, выражающая число лицъ, выправляющихъ извощичьи значки, и далеко недостаточныя свѣдѣнія, собранныя въ 1875 году городскою полиціею о числѣ лошадей и экипажей какъ у частныхъ лицъ, такъ и у промышленниковъ *). Тѣмъ не менѣе и на основаніи этихъ недостаточныхъ свѣдѣній можно установить въ видахъ обложенія слѣдующіе 3 разряда плательщиковъ: извощики легковые и ломовые, производящіе промыселъ въ качествѣ самостоятельныхъ хозяевъ, на собственный страхъ и рискъ;—содержатели извощичьихъ дворовъ, какъ предприниматели, у которыхъ извощики служатъ въ качествѣ простыхъ рабочихъ;—частныя лица, содержащія экипажи и лошадей какъ для собственныхъ разъѣздовъ, такъ и для промышленныхъ цѣлей (содержатели фабрикъ, заводовъ и разныхъ торговыхъ заведеній).

До настоящаго времени предметомъ обложенія извощичьяго промысла служитъ въ Москвѣ л о ш а д ь, которая и оплачивается 1 р. 43 к. Основаніе это, безъ сомнѣнія, чрезвычайно шатко, тѣмъ болѣе, что въ дѣйствительности чрезвычайно трудно усльдить за числомъ лошадей, употребляемыхъ въ извозъ. Въ этомъ случаѣ опытъ прежнихъ лѣтъ указалъ, что гораздо практичнѣе и правильнѣе принять за основаніе обложенія лошадей вмѣстѣ съ экипажами, иначе сказать: з а п р я ж к у, съ подраздѣленіемъ экипажей на одноконные, парные, троечные и т. д. Основаніе это принято и въ нашемъ проектѣ, причемъ наименьшій размѣръ обложенія опредѣленъ для промышленниковъ перваго разряда въ 2 р. за запряжку (т. е. 1 р. съ экипажа и 1 р. съ лошади), съ усло-

*) Такъ, по исчисленію полиціи число всѣхъ лошадей въ Москвѣ опредѣлилось въ 28.154, тогда какъ по переписи, произведенной въ цѣляхъ конской повинности, ихъ оказалось 40.082. Еще несообразнѣе съ дѣйствительностью оказались полицейскія свѣдѣнія о числѣ и родѣ экипажей зимнихъ, и лѣтнихъ.

віемъ, чтобы за каждый лишній экипажъ, или за каждую лишнюю лошадь, содержимую промышленникомъ, приплачивалось по 1 р. с. Само собою разумѣется, что при этомъ у промышленниковъ, занимающихся извозомъ круглый годъ, зимній и лѣтній экипажъ принимаются за одинъ. Никакого различія между легковыми и ломовыми извощиками не полагается, такъ какъ послѣдніе, не обязанные держать хорошо устроеннаго экипажа, сбруи и т. д., часто заработываютъ денною выручкою даже болѣе легковыхъ.

Нѣтъ сомнѣнія, что въ средѣ этого разряда промышленниковъ неизбѣжна нѣкоторая неуравнительность въ обложеніи, такъ какъ между ними найдется много такихъ лицъ (биржевые извощики, «лихачи»), которые по выгодности промысла окажутся стоящими несравненно выше, опредѣленнаго лишь по внѣшнимъ грубымъ признакамъ, средняго уровня извощиковъ. Но уловить существенные признаки всѣхъ такихъ различій почти невозможно, а потому приходится пока удовлетвориться одинаковымъ для всѣхъ окладомъ обложенія. Съ другой стороны, въ этомъ низшемъ разрядѣ промышленниковъ рѣзко выдѣляются крестьяне, промышляющіе въ Москвѣ извозомъ лишь въ одно зимнее время и притомъ часто лишь съ единственною цѣлью прокормить себя и лошадь на время зимняго перерыва деревенскихъ работъ. Этотъ разрядъ промышленниковъ, обыкновенно крайне недостаточныхъ и зачастую находящихся въ полной зависимости отъ «дворниковъ» или другихъ состоятельныхъ извощиковъ, снабжающихъ ихъ въ долгъ разными принадлежностями промысла и даже экипажемъ, въ надеждѣ на будущую выручку должника, по всей справедливости слѣдовало бы освободить отъ всякаго налога. Эта цѣль могла бы быть достигнута выдачею, ради контроля крестьянамъ, промышляющимъ лишь въ зимнее время и не имѣющимъ колесныхъ экипажей, особыхъ знаковъ, дающихъ право безпошлинно промышлять извозомъ до наступленія весны—хоть напримѣръ до 15 марта.

Занятіе содержателей извощичьихъ дворовъ, достигающихъ иногда значительнаго благосостоянія, не можетъ идти ни въ какое сравненіе съ промысломъ извощиковъ одиночекъ, промышляющихъ на свой страхъ и рискъ. Положеніе первыхъ несравненно благопріятнѣе послѣднихъ. Отношеніе между ними—такое же, какъ между крупными производителями—фабрикантами, или купцами и мелочными торговцами. Такіе производители, содержащіе значительное число рабочихъ, выѣздныхъ экипажей и лошадей,

отпускаемыхъ частнымъ лицамъ въ поденное, мѣсячное или годовое пользованіе, выручаютъ съ каждой употребляемой въ извозъ лошади гораздо больше, чѣмъ извощикъ-одиночка съ такой же лошади или одноконнаго экипажа. Поэтому и обложеніе лошадей и экипажей, содержимыхъ промышленниками этого втораго разряда, должно быть несравненно выше. Такъ, соотвѣтственно роду запряжки, городской налогъ могъ бы быть назначенъ въ слѣдующихъ размѣрахъ: при одиночной запряжкѣ: 2 р. за лошадь и 2 р. за экипажъ, вмѣстѣ 4 р.; при парной запряжкѣ (каретъ, колясокъ, парныхъ саней и пр.) 2 р. за лошадь и 4 за экипажъ, вмѣстѣ 8 р. Затѣмъ, такъ какъ запряжка тройкой и четверней существуетъ исключительно для загородныхъ разъѣздовъ, удовлетворяя требованіямъ роскоши, прихоти болѣе достаточнаго класса городскаго населенія, и оплачивается иногда очень высокими цѣнами, то съ этого рода запряжекъ слѣдовало бы назначить гораздо большій акцизъ—по 2 р. съ лошади и 9 р. съ экипажа, всего 15 р. для троечной ѣзды и 17 р.—для ѣзды четверней.—Къ этому второму разряду промышленниковъ должны быть отнесены еще содержатели конторъ и разныхъ торговыхъ и промышленныхъ заведеній, имѣющіе лошадей и экипажи для перевозки собственныхъ товаровъ, а равно торгующіе перевозкою мебели и другихъ тяжестей, гостинницы, содержащія свои экипажи для перевозки пассажировъ, своихъ постояльцевъ, наконецъ—частныя лица, имѣющія своихъ лошадей и экипажи для той же промышленной цѣли и не пользующіяся для сего услугами извощиковъ.

Въ третій, высшій разрядъ плательщиковъ, должны быть выдѣлены всѣ частныя лица, пользующіяся собственными лошадьми и экипажами, какъ предметами роскоши, свидѣтельствующими объ извѣстной степени ихъ достаточности, или даже богатства. Здѣсь, какъ и въ предыдущемъ разрядѣ представляются также два рода обыкновенной запряжки: простая, одноконная—въ пролеткахъ, одиночныхъ саняхъ, кабріолетахъ и пр., и парная—въ тѣхъ же экипажахъ, а равно въ каретахъ, коляскахъ, дышловыхъ саняхъ и пр. Какъ при той, такъ и при другой запряжкѣ размѣръ налога съ лошади могъ бы быть, безъ обремененія, назначенъ по 3 р. с. Что касается до экипажа, то при одиночной запряжкѣ—въ 4 р., всего 7 р.; а при парной—въ 6 р., всего 12 р. Крытые экипажи, какъ-то: кареты, коляски, возки и т. д., хотя и закладываемыя иногда въ одну лошадь, должны быть отнесены къ числу экипажей парныхъ. Упряжка же тройкою или

четверней могла бы оплачиваться такъ: въ первомъ случаѣ 9 р. за лошадей и 6 р. за экипажъ, вмѣстѣ 15 р. а во второмъ 12 р. за лошадей и 6 р. за экипажъ, вмѣстѣ 18 р.

Таковы главныя основанія, на которыхъ, могло бы быть устроено это далеко не сложное дѣло. Не вдаваясь въ подробныя объясненія правилъ, которыя должны быть установлены по взиманію проектируемаго налога *) приведемъ въ заключеніе числовой разсчетъ вѣроятнаго поступленія его, на основаніи тѣхъ весьма недостаточныхъ свѣдѣній, которыя въ 1875 году были собраны полиціей.

По первому разряду. 1) съ 5.575 одноконныхъ запряжекъ легковыхъ извощиковъ, по 2 р., составитъ 11.150 р.; 2) съ 6.727 такихъ же ломовыхъ запряжекъ, то же по 2 р.,—13.454 р., и 3) съ 2.350 добавочныхъ лошадей, по 1 р.,—2.350 р. Всего, стало быть, по 1 разряду—26.954 р.

По второму разряду. 1) Съ 1.081 одноконныхъ запряжекъ, по 4 р. с.,—4.324 р.; 2) съ 770 двуконныхъ, по 8 р. с.,—6.160 р.; 3) съ 99 трехконныхъ, по 15 р. с.—1.350 р.; 4) съ 543 добавочныхъ лошадей, по 2 р. с.,—1.086 р.; 5) съ 350 одноконныхъ запряжекъ у частныхъ лицъ для перевозки тяжестей, по 4 р. с.,—1.400 р., и 6) съ 779 добавочныхъ лошадей, по 2 р. с.,—1.558 р. Всего по второму разряду 15.598 руб. с.

По третьему разряду. 1) Съ 4.459 одноконныхъ запряжекъ, по 7 р.,—31.213 р.; 2) съ 2.520 двуконныхъ, по 12 р.,—30.240 р.; 3) съ 2-хъ трехконныхъ, по 15 р.,—30 р. Всего по третьему разряду 61.493 р.

Такимъ образомъ, общая сумма городскаго сбора какъ съ лицъ, занимающихся извознымъ промысломъ, такъ и съ частныхъ лицъ, содержащихъ экипажи и лошадей для собственной надобности, составитъ до 104.315 р. въ годъ.

Ко всему сказанному надо прибавить одно замѣчаніе. Еслибы Городская Дума признала возможнымъ установить этотъ налогъ съ тѣми или другими размѣрами обложенія, то во всякомъ случаѣ

*) Важнѣйшія изъ этихъ правилъ изложены въ нашемъ докладѣ Городской Думѣ.

представлялось бы необходимымъ предварительно собрать, черезъ городскую полицію и собственныхъ агентовъ, на мѣстахъ, по всѣмъ 40 участкамъ, болѣе вѣрныя свѣдѣнія о числѣ всѣхъ содержимыхъ въ Москвѣ лошадей и экипажей, и притомъ въ два срока: лѣтомъ и зимою, такъ какъ въ ту или другую пору свѣдѣнія окажутся весьма различны.

Приговоромъ Думы, 2 и 5 марта 1876 г., постановлено, между прочимъ разсмотрѣть и преобразовать два существующіе еще съ 20-хъ годовъ сбора: съ о г о р о д н и к о в ъ и р а з н о щ и к о в ъ. Врядъ ли имѣются достаточныя основанія сдѣлать серьозныя возраженія, по существу дѣла, противъ обложенія городскими налогами этихъ промышленниковъ. Если признается правильнымъ обложеніе, напримѣръ, извощичьяго промысла, то не должна быть отвергнута справедливость такого же обложенія двухъ разрядовъ названныхъ промышленниковъ. Но дѣло все-таки въ томъ, что извощичій промыселъ по самому характеру своему былъ всегда предметомъ особаго вниманія со стороны Думы и городской полиціи: о немъ не разъ собирались свѣдѣнія по городу; число извощиковъ въ точности извѣстно управленію; мало того, самые разряды промышленниковъ, хотя по грубымъ внѣшнимъ признакамъ, извѣстны всѣмъ и каждому, такъ что безъ особенныхъ затрудненій можно приблизительно опредѣлить величину получаемыхъ промышленниками заработковъ. Совершенно въ иномъ положеніи находятся промыслы огородниковъ и разнощиковъ. Взимая въ продолженіи 50 лѣтъ эти сборы, городское управленіе не имѣетъ рѣшительно никакихъ данныхъ о состояніи этихъ двухъ промысловъ, довольствуясь полученіемъ денегъ только съ тѣхъ лицъ, которыя добровольно приносятъ ихъ въ городскую кассу. Оно не знаетъ даже, сколько существуетъ подъ Москвою и въ самомъ городѣ огородовъ и какъ велики занятыя ими пространства. Правда, при производствѣ общей переоцѣнки недвижимыхъ имуществъ въ Москвѣ, оцѣночнымъ коммиссіямъ было вмѣнено въ обязанность исчислять доходъ и съ земель, находящихся подъ огородами. Но это правило осталось почти безъ исполненія и въ оцѣночныхъ вѣдомостяхъ мы не найдемъ точнаго указанія на хозяйственное употребленіе пустопорожнихъ земель, ни опре-

дѣленія занятыхъ ими пространствъ. Что касается до характера огородничьяго промысла, его размѣровъ или степени его выгодности, то это—одинъ изъ самыхъ темныхъ предметовъ городскаго хозяйства Москвы, требующій для своего изученія не мало времени и спеціальнаго труда.

Столь же мало знакомъ управленію промыселъ разнощиковъ, весьма сложный по роду продаваемыхъ въ разносъ товаровъ, весьма прихотливый вслѣдствіе частой смѣны предметовъ торга, смотря по временамъ года и другимъ условіямъ, наконецъ неуловимый въ своихъ измѣнчивыхъ формахъ и частныхъ проявленіяхъ. Городская Дума, высказавшись въ пользу сохраненія разнощичьяго сбора, признала необходимымъ предварительно узнать: кто изъ этихъ промышленниковъ долженъ быть привлеченъ къ обложенію и нѣтъ ли основаній къ установленію, смотря по роду и размѣрамъ этого промысла, различныхъ окладовъ обложенія. Но требованіе это въ настоящее время рѣшительно не исполнимо уже потому, что никакихъ свѣдѣній о состояніи этого промысла въ Думѣ не имѣется. И можно только пожалѣть о томъ, что въ теченіе 5—6 лѣтъ, какъ поставленъ на очередь вопросъ о разнощичьемъ налогѣ, городское управленіе не сдѣлало даже и перваго шага къ тому, чтобы запастись какими-нибудь свѣдѣніями по этому предмету.

Всѣ изложенныя причины приводятъ къ тому общему заключенію, что установленіе въ настоящее время какихъ-либо размѣровъ для обложенія огородниковъ и разнощиковъ было бы преждевременно и не цѣлесообразно, ибо всякое введенное вновь обложеніе этихъ промышленниковъ, всякое установленное по сему предмету правило не имѣло бы никакого прочнаго основанія, и Дума, заботящаяся о введеніи большаго порядка и равномѣрности въ обложеніи мѣстными налогами, могла бы легко только усилить существующую безпорядочность и неуравнительность. Нельзя же, въ самомъ дѣлѣ, установлять какіе-нибудь налоги, не будучи совершенно знакомымъ съ предметомъ, подлежащимъ обложенію!

Здѣсь кончается нашъ обзоръ городскихъ налоговъ. Подводя итогъ нашему изученію, мы приходимъ къ тому общему заключенію, что въ настоящее время, при настоящихъ условіяхъ городскаго хозяйства и не выходя изъ предѣловъ, указанныхъ въ „Городскомъ Положеніи“, а съ другой стороны, не нарушая основныхъ началъ общиннаго обложенія, достаточно было бы пока удовольствоваться слѣдующею классификаціею всѣхъ городскихъ сборовъ:

1. Проценты съ принадлежащихъ городу денежныхъ капиталовъ, а равно доходы съ городскихъ имуществъ и оброчныхъ статей, составляющихъ по закону „правильно“ и „ненарушимо“ собственность города.

2. Личный налогъ на всѣхъ обывателей города, въ видѣ прогрессивнаго квартирнаго сбора, установленнаго соотвѣтственно оцѣночной стоимости жилыхъ помѣщеній и долженствующаго соотвѣтствовать главному основанію мѣстнаго обложенія—податной способности жителей.

3. Оцѣночный сборъ съ чистаго дохода, приносимаго недвижимыми имуществами, соотвѣтственно преимущественнымъ выгодамъ, доставляемымъ симъ послѣднимъ улучшеніемъ городскаго благоустройства и городской жизни вообще.

4. Актовыя пошлины, взимаемыя за совершеніе разнаго рода гражданскихъ сдѣлокъ, совершаемыхъ между отдѣльными лицами, обществами, вѣдомствами и т. д.; равнымъ образомъ пошлины, взимаемыя городомъ за отдѣльныя услуги, доставляемыя отдѣльнымъ лицамъ, а именно: сборы съ совершенныхъ актовъ, за строительные планы, судебные сборы, съ клейменія мѣръ, гирь и вѣсовъ, съ аукціонной продажи, за воду, проводимую изъ общественнаго водопровода, за разцѣнку владѣній, назначаемыхъ въ продажу по частямъ, за изданіе справочныхъ цѣнъ и „Извѣстій“ Городской Думы, за лѣченіе въ больницахъ и пр.

5. Сверхъ того налоги на промышленниковъ, а именно:

а) Надбавочный сборъ съ казенной цѣны разныхъ торговыхъ документовъ.

б) Налогъ на помѣщенія, занимаемыя всѣми торгово-промышленными заведеніями безъ исключенія, соразмѣрно оцѣночной стоимости сихъ помѣщеній.

в) Налогъ на извощичій промыселъ съ подраздѣленіемъ промышленниковъ на два разряда съ разными размѣрами окладовъ, смотря по тому, занимаются ли отдѣльныя лица промысломъ въ

одиночку на свой страхъ и рискъ, или же они содержатъ извощичьи заведенія, и съ освобожденіемъ отъ обложенія крестьянъ, пріѣзжающихъ въ Москву только на одно зимнее время и съ весною оканчивающихъ занятіе промысломъ, а равно вощиковъ тяжестей, живущихъ за чертою города.

6. Налогъ на экипажи и лошадей, содержимыхъ частными лицами, въ качествѣ сбора съ предметовъ роскоши.

7. Пособія, выдаваемыя городу изъ государственнаго казначейства, какъ за помѣщенія войскъ въ городскихъ казармахъ, такъ равно и за другіе, могущіе впредь возникнуть, обязательные расходы города въ пользу казны.

Историческій очеркъ расходовъ города Москвы по содержанію полиціи.

съ 1823 по 1879 гг.

(Писано въ 1880 г.).

Первоначальный штатъ городской полиціи 1823 г. и расходъ на нее города.—Послѣдующія перемѣны въ штатѣ и увеличеніе городскихъ расходовъ.—Вопросъ о преобразованіи городской полиціи въ 1863—1865 гг.—Расходы на управленіе оберъ-полицеймейстера, на личный составъ полиціи, управу благочинія и врачебное управленіе.

Въ октябрѣ мѣсяцѣ 1879 года переданъ на разсмотрѣніе Городской Думы проектъ преобразованія Московской городской полиціи, вмѣстѣ со штатными росписаніями какъ преобразуемыхъ, такъ и вновь учреждаемыхъ должностей и отдѣльныхъ частей полицейскаго управленія. Это коренное преобразованіе, безъ сомнѣнія, будетъ имѣть чрезвычайно важныя послѣдствія для всего строя городской жизни Москвы и отзовется немаловажными перемѣнами и въ нѣкоторыхъ внутреннихъ порядкахъ городскаго управленія. Здѣсь достаточно будетъ указать на то, что, съ упраздненіемъ 17 частей города и 91 квартала и съ замѣною ихъ 40 участками, въ основу преобразуемыхъ учрежденій полагается совершенно новая единица административнаго раздѣленія Москвы. Слѣдовательно, все, что до сихъ поръ въ средѣ общественнаго управленія пріурочивалось къ нынѣшнимъ, изстари установленнымъ, раздѣленіямъ нашей столицы, должно подвергнуться совершенно новымъ передѣламъ и перестройкамъ. Такъ, напримѣръ, распредѣленіе по новымъ участкамъ всѣхъ недвижимыхъ имуществъ, въ чертѣ города состоящихъ;—распредѣленіе на новый

ладъ строительнаго надзора за постройками, торгово-полицейскаго надзора за производствомъ торговли и промысловъ;—передѣлъ заново мировыхъ участковъ и т. д. Все это, правда, внѣшняя, но тѣмъ не менѣе очень большая и кропотливая работа, требующая довольно продолжительнаго и настойчиваго труда, и чѣмъ скорѣе, въ виду совершающагося преобразованія, было бы покончено съ нею, тѣмъ лучше. Указанные сейчасъ передѣлы не остановятся только на внѣшнемъ распредѣленіи занятій должностныхъ лицъ, но должны непремѣнно сопровождаться коренными измѣненіями во внутреннемъ дѣлопроизводствѣ городской управы, въ установленныхъ нынѣ формахъ бухгалтерскихъ книгъ и другихъ документовъ и вообще въ порядкахъ исчисленій.

Несправедливо было бы думать, что предпринимаемое общее преобразованіе городской полиціи является нынѣ какою-либо нечаянностью для города. Нѣтъ, начиная съ 1863 года, когда было совершено первое преобразованіе городскаго общественнаго управленія, предпринимался цѣлый рядъ болѣе или менѣе важныхъ измѣненій въ составѣ должностныхъ лицъ полицейскаго управленія, потребовавшихъ и новыхъ расходовъ на ихъ содержаніе. Какъ правительство, такъ и городское управленіе всегда сознавало необходимость въ обезпеченіи достаточнымъ содержаніемъ должностныхъ лицъ полиціи, въ нѣкоторыхъ существенныхъ измѣненіяхъ отдѣльныхъ частей управленія и пр., о чемъ Дума неоднократно высказывалась въ своихъ многочисленныхъ приговорахъ по нѣкоторымъ отдѣльнымъ частямъ полицейскаго вопроса. Наконецъ, въ 1874 году былъ составленъ бывшимъ Московскимъ оберъ-полицеймейстеромъ, Н. У. Араповымъ, проектъ преобразованія здѣшней городской полиціи, который 31 января 1875 года (№ 543) былъ препровожденъ г. Московскимъ генералъ-губернаторомъ городскому головѣ, съ предложеніемъ передать его на обсужденіе Городской Думы. Этотъ проектъ, въ существенныхъ частяхъ своихъ, почти тождественъ съ нынѣ разсматриваемымъ Думою; но въ то время онъ остался безъ разсмотрѣнія.

Настоящая статья имѣетъ въ виду представить общій сводъ всѣхъ тѣхъ измѣненій, которыя послѣдовали въ составѣ полицейскихъ учрежденій города Москвы со времени утвержденія ихъ первоначальныхъ штатовъ въ 1823 году и которыя сопровождались тѣми или другими измѣненіями въ расходахъ города на со-

держаніе полиціи. Смѣемъ предполагать, что наша обширная историческая справка не останется безъ существенной пользы для спеціальной коммиссіи, которой поручено нынѣ обсужденіе проекта съ его финансовой стороны. Желая по возможности облегчить въ этомъ отношеніи нелегкій трудъ, возложенный на коммиссію, мы старались въ своемъ очеркѣ: 1) изложить послѣдовательно годъ за годъ всѣ расходы города по содержанію полиціи въ томъ порядкѣ, какъ они содержатся въ городскихъ смѣтахъ; 2) представить всѣ необходимыя объясненія по каждой статьѣ расходовъ, съ указаніемъ причинъ послѣдовавшихъ измѣненій и важнѣйшихъ законовъ, распоряженій правительства и постановленій Городской Думы; 3) выяснить общія положенія и точку зрѣнія, которыя разновременно были высказываемы какъ правительствомъ, такъ и Городскимъ Обществомъ по отдѣльнымъ частямъ полицейскаго управленія. Не желая предварять работъ коммиссіи, которыя въ непродолжительномъ времени будутъ приведены къ концу, мы ограничились въ нашемъ изложеніи чисто-фактическою стороною дѣла и, сгруппировавъ въ одно цѣлое всѣ послѣдовательныя измѣненія въ расходахъ города по содержанію полицейскихъ учрежденій, воздержались отъ всякихъ личныхъ мнѣній и соображеній по этому предмету, предоставивъ говорить за насъ тѣмъ документамъ, которыми мы пользовались въ подлинныхъ дѣлахъ городскаго управленія.

Еще одно замѣчаніе. Хотя жандармскій дивизіонъ по существу дѣла относится къ числу общихъ учрежденій городской полиціи, но мы не коснулись его содержанія, потому что онъ не введенъ въ проектъ предпринятаго преобразованія.

Содержаніе городской полиціи было возложено на обязанность города основнымъ „Положеніемъ о доходахъ и расходахъ Московской столицы 13 апрѣля 1823 года“, которымъ городское управленіе главнѣйше и руководствовалось при производствѣ сихъ расходовъ до введенія въ Москвѣ „Городоваго Положенія“ 16 іюля 1870 г. Расходы сіи (по § 67) составляли:

„1. По содержанію полиціи:

„а) Содержаніе управы благочинія.

„б) Жалованье полицейскимъ чиновникамъ и служителямъ.

„в) Продовольствіе провіантомъ и обмундировка сихъ послѣднихъ.

„г) Фуражъ для пожарныхъ лошадей.

„д) Ремонтъ на пожарные инструменты.

„2. По содержанію жандармскаго дивизіона внутренней стражи:

„а) Обмундированіе нижнихъ чиновъ.

„б) Продовольствіе ихъ провіантомъ.

„в) Фуражъ для лошадей.

„3. По содержанію полицейскихъ зданій, кои суть: домъ оберъ-полицеймейстера, три дома полицеймейстерскіе, 20 съѣзжихъ домовъ, фурманный дворъ (пожарное депо) и 352 городскія будки:

„а) Отопленіе и освѣщеніе оныхъ.

„б) Ремонтъ на содержаніе сихъ заведеній".

Въ послѣдующихъ §§ сего „Положенія" преподаны правила по производству перечисленныхъ выше расходовъ, какъ-то: „для производства построеній, починокъ и исправленій въ зданіяхъ, на обязанности Думы лежащихъ" (§ 73—84); и для снабженія потребностями (казармъ и) полиціи": „по отапливанію" (§ 85—91); „по освѣщенію" (§ 93—94) и „по отпуску посуды" (§ 95—97); „для довольствованія жалованьемъ, аммуниціею, провіантомъ и фуражемъ" (§ 98—105); „по производству квартирныхъ денегъ" (§ 106 и 107).

I. Управленіе оберъ-полицеймейстера.

1. Личное содержаніе оберъ-полицеймейстера. По общему штату полиціи 13 апрѣля 1823 года жалованье оберъ-полицеймейстера было опредѣлено въ 2.400 р. асс., или 685 р. 71¼ к. с., которое и было введено въ росписаніе расходовъ по содержанію управы благочинія. За тѣмъ, по высочайшей волѣ, сообщенной начальникомъ главнаго штаба Московскому военному генералъ-губернатору въ апрѣлѣ 1824 года, стали отпускаться столовыя деньги въ количествѣ 1.142 р. 85½ к. с., всего съ жалованьемъ 1.828 р. 56¾ к. Въ 1846 году 12 января послѣдовало новое высочайшее повелѣніе, по которому, вмѣсто прежнихъ окладовъ, было назначено отпускать: на жалованье 2.142 р. 86 к., столько же столовыхъ и сверхъ того на фуражъ 805 р. 37 к., что и составило вмѣстѣ 5.091 р. 09 к., которые и отпускаются до настоящаго времени безъ перемѣны.

Изъ „журналовъ коммиссіи, учрежденной для составленія проекта преобразованія Московской городской полиціи" видно, что

кромѣ исчисленныхъ суммъ, городомъ отпускаемыхъ, г. оберъ-полицеймейстеръ получаетъ: жалованье по чину 1.017 р. и изъ суммъ типографіи московской городской полиціи 7.000 р.,—всего 13.108 р. 09 к.

2. Канцелярія оберъ-полицеймейстера. По „Положенію 13 апрѣля 1823 года“ при оберъ-полицеймейстерѣ было назначено: 4 слѣдственныхъ пристава: 2 старшихъ, съ окладомъ по 1.200 р. и 2 младшихъ, по 1.000 р.; одинъ изъ нихъ исправлялъ должность секретаря; 2 столоначальника, по 350 р., 1 переводчикъ—400 р. и 1 регистраторъ—250 р., всего на канцелярію 8.250 р. асс., или 2.357 р. с. 14¼ к. с. въ годъ. Затѣмъ, по высочайше утвержденнымъ 30 апрѣля 1848 г. штатамъ, которые были утверждены и приведены въ дѣйствіе „въ видѣ временной мѣры, впредь до преобразованія Московской полиціи“, въ канцеляріи оберъ-полицеймейстера было положено 42 служащихъ, а въ томъ числѣ 9 слѣдственныхъ приставовъ; всѣмъ на жалованье, столовые и канцелярскіе расходы было назначено 12.350 р., а именно: жалованье 7.770 р., столовыхъ 3.580 р. и на канцелярскіе расходы 1.000 р. Эта сумма и вносилась въ смѣты до 1866 года. Въ этомъ послѣднемъ году были введены въ Москвѣ „Судебные Уставы“, 20 ноября 1864 года, вслѣдствіе чего были упразднены должности слѣдственныхъ приставовъ и назначавшаяся на содержаніе ихъ сумма 4.500 р. исключена изъ смѣты *). Съ тѣхъ поръ на содержаніе канцеляріи ежегодно расходуется: 6.850 р. на содержаніе личнаго состава и 1.000 руб. на канцелярскіе расходы. Въ примѣчаніи къ высочайше утвержденнымъ 30 апрѣля 1847 г. штатамъ сказано: „могущіе быть отъ некомплекта людей и сбереженій въ канцелярскихъ расходахъ остатки, дозволяется раздавать, по назначенію оберъ-полицеймейстера, съ утвержденія (военнаго) генералъ-губернатора, въ пособіе и награду отличившимся трудолюбіемъ канцелярскимъ чиновникамъ и служителямъ“.

По штату канцелярія оберъ-полицеймейстера донынѣ состоитъ изъ слѣдующихъ лицъ и со слѣдующими содержаніями:

1 правитель канцеляріи . . съ 500 р. жалов. и 200 стол., всего 700 р.
6 столоначальниковъ . . . по 200 р. жал. и 100 стол., 300 р., всѣмъ 1.800 „

*) Лишь временно были внесены въ смѣту 1867 года 453 р. 33½ к. для удовлетворенія жалованьемъ слѣдственныхъ приставовъ, оставшихся за штатомъ.

По штату канцелярія оберъ-полицеймейстера донынѣ состоитъ изъ слѣдующихъ лицъ и со слѣдующими содержаніями:

6 помощниковъ ихъ	» 140 »	—	» 60 »	200 »	—	1.200 »
1 журналистъ	съ 200 »	—	» 100 »	300 »	всего	300 »
1 помощникъ его	» 140 »	—	» 60 »	200 »	—	200 »
1 переводчикъ	» 140 »	—	» 60 »	200 »	—	200 »
1 казначей, онъ же экзек. .	» 200 »	—	» 100 »	300 »	—	300 »
1 чиновникъ особыхъ поруч.	» 340 »	—	» 300 »	640 »	—	640 »
Писцовъ: 4 высшаго оклада.	по 150 »	—	» — »	150 »	всѣмъ	600 »
4 средняго оклада.	» 80 »	—	» 20 паекъ	100 »	—	420 »
6 низшаго оклада.	» 50 »	—	» 25 »	75 »	—	450 »
1 вахмистръ	съ 40 »	—	» — »	40 »	всего	40 »

Всего 23 лица, съ содержаніемъ всѣмъ 6.850 р. Сверхъ того, канцелярскіе расходы 1,000 р.

Сверхъ присвоеннаго оберъ-полицеймейстеру личнаго содержанія и штатнаго содержанія канцеляріи, на счетъ города производится еще отопленіе и очищеніе занятаго ими помѣщенія. До 1867 года производились также на счетъ городскихъ суммъ: натирка половъ воскомъ и набивка погребовъ льдомъ. Но этотъ расходъ былъ исключенъ изъ смѣты приговоромъ 21 декабря 1866 года, какъ не подлежащій къ отнесенію на счетъ города, и это распоряженіе было утверждено высочайше утвержденнымъ 17-го апрѣля 1867 г. мнѣніемъ государственнаго совѣта, послѣдовавшимъ по разсмотрѣнію проекта городской смѣты на тотъ годъ. По мнѣнію департамента экономіи, высказанному въ постановленіи его по разсмотрѣнію Московской городской росписи на 1867 годъ, всѣ расходы на набивку льдомъ погребовъ и на натираніе воскомъ половъ въ домахъ, занимаемыхъ генералъ-губернаторскимъ и губернаторскимъ управленіями, а равно въ домѣ оберъ-полицеймейстера, „относятся къ числу такихъ расходовъ, удовлетвореніе которыхъ зависитъ непосредственно отъ способовъ помѣщающихся въ зданіяхъ лицъ.

II. Содержаніе полицеймейстеровъ.

По „Положенію“ 13 апрѣля 1823 г. каждому изъ 4-хъ полицеймейстеровъ было назначено: жалованья 514 р. 28½ к., а высочайшимъ указомъ 16 января 1828 года прибавлено каждому столовыхъ по 571 р. 42¾ к., такъ что всѣмъ четверымъ приходилось: жалованья 2.057 р. 14 к. и столовыхъ 2.285 р. 71 к.; всего 4.342 р. 85 к. До 1851 года заготовленіе фуража для

полицеймейстерскихъ лошадей, по 8 на каждаго, производилось хозяйственнымъ образомъ въ количествѣ, опредѣленномъ высочайше утвержденными 13 апрѣля и 11 декабря 1823 г. положеніями *) Затѣмъ, по утвержденной городской росписи на 1851 годъ, согласно съ принятымъ по С.-Петербургу порядкомъ, было назначено фуражныхъ денегъ по 67 р. 11¼ коп. с. въ годъ на каждую лошадь, или по 536 р. 90 к. каждому полицеймейстеру, всѣмъ 2.147 р. 60 к. Изъ состоявшихъ въ Москвѣ четырехъ полицеймейстеровъ двое помѣщались въ особыхъ, городу принадлежавшихъ домахъ, а двоимъ, по неимѣнію квартиръ, выдавались на ихъ наемъ квартирныя деньги (на основаніи предписаній Московскаго военнаго генералъ-губернатора, отъ 13 марта 1833 г. и 14 января 1842 г.) по 1.000 р. въ годъ каждому. 13 іюня 1847 года Московскій военный генералъ-губернаторъ далъ знать, что Государь Императоръ высочайше повелѣть соизволилъ утвердить предположенія генералъ-губернатора о томъ, чтобы два полицеймейстерскіе дома продать съ публичныхъ торговъ, а на наемъ квартиръ занимавшимъ сіи дома двумъ полицеймейстерамъ выдавать каждому ежегодно по 1.000 р. с. изъ городскихъ доходовъ подобно тому, какъ одинаковая выдача квартирныхъ денегъ производится, по высочайше утвержденнымъ росписаніямъ, двумъ другимъ полицеймейстерамъ. Исчисленные выше оклады содержаній 4-мъ полицеймейстерамъ, изъ которыхъ одинъ предсѣдательствуетъ въ управѣ благочинія, сохранились неизмѣнными до настоящаго времени, такъ что донынѣ на каждаго полицеймейстера назначается по смѣтѣ 2.622 р. 61¼ к., а всѣмъ 10.490 р. 45 к. (содержаніе 4-го полицеймейстера назначается въ общемъ штатѣ управы благочинія).

Наконецъ, на основаніи тѣхъ же узаконеній, назначается каждому изъ 3 полицеймейстеровъ по 142 р. 85½ к. на наемъ письмоводителя и столько же на канцелярскіе расходы, всего 285 руб. 71 к., а всѣмъ 857 р. 13 к. Четвертый полицеймейстеръ, присутствуя въ управѣ благочинія, особой канцеляріи не имѣетъ.

Всѣ эти суммы, взятыя вмѣстѣ, составляютъ ежегодную ассигновку по смѣтѣ: на содержаніе трехъ полицеймейстеровъ съ ихъ канцеляріями по 2.908 р. 32¾ к. на каждаго, а на трехъ 8.724 р.

*) По ст. 103 «Положенія» 13 апрѣля 1823 г. фуражъ отпускался въ день: на каждую строевую лошадь: овса 3 гарнца и сѣна 15 фун., а нестроевую 2 гар. овса и 20 ф. сѣна.

$96^3/_4$ к.; на четвертаго же отдѣльно 2.622 р. $61^1/_4$ коп., вмѣстѣ 11.347 р. 58 к.

III. Полицейская команда.

По штату 13 апрѣля 1823 года число полицейскихъ должностей, съ присвоеннымъ каждой изъ нихъ содержаніемъ, было слѣдующее:

Въ офицерскихъ чинахъ.	Содержаніе въ годъ ассигнаціями. Одному.	Всѣмъ.
20 частныхъ приставовъ	10 старшихъ, по 1.200 р. 10 младшихъ, » 1.000 »	22.000 р.
90 квартальныхъ надзирателей	» 700 »	63.000 »
100 квартальныхъ поручиковъ	50 старшихъ, » 500 » 50 младшихъ, » 450 »	47.500 »

Канцеляріи.			
20 письмоводителей при частяхъ	по 250 р. — к.		5,000 р. — к.
40 кантонистовъ	» 16 » 68 »		667 » 20 »
32 писаря у 16 заставъ	» 200 » — »		6.400 » — »
На канцелярскихъ служителей	» 400 » — »	на кажд. часть,	8,000 » — »
Расходъ на каждую заставу	» 100 » — »		1.600 » — »
Провіантъ и аммуниція кантонистамъ	» 54 » 98 »		2.199 » 20 »

Такимъ образомъ, число офицерскихъ должностей составляло 210, съ содержаніемъ всѣмъ: 132.500 р. ас. Содержаніе канцелярій и заставъ составляло 23.866 р. 40 к. ас. Всего 156.366 р. 40 к. ас.

Нижнихъ чиновъ.	Одному.	Всѣмъ.
90 квартал. унтеръ-офицеровъ	по 120 р. — к.	10.800 р. — к.
40 городовыхъ унтеръ-офицеровъ	» 60 » — »	2.400 » — »
Пѣшая воинская команда.		
20 унтеръ-офицеровъ	» 37 » 26 »	745 » 20 »
300 рядовыхъ	» 9 » $40^1/_2$ »	2.821 » 50 »
Команда градскихъ стражей.		
90 унтеръ-офицеровъ	» 37 » 26 »	3.353 » 40 »
Имъ харчевыхъ	» 6 » — »	540 » — »
1.056 градскихъ стражей	» 24 » — »	25.344 » — »
Имъ харчевыхъ	» 6 » — »	6.336 » — »

Слѣдовательно, число всѣхъ полицейскихъ чиновъ, по штату 13 апрѣля 1823 года, составляло 1.596 чел., съ жалованьемъ и харчевыми всѣмъ 52.340 р. 10 к.

По обоимъ отдѣламъ служащихъ, т. е. какъ въ офицерскихъ чинахъ, съ канцеляріями, такъ и нижнихъ чиновъ, штатный расходъ города составлялъ 208.706 р. 50 к. ас.

Въ этотъ счетъ не вошли расходы на обмундированіе и провіантъ, заготовлявшіеся по цѣнамъ, торгами опредѣленнымъ.

Съ 1823 по 1863 годъ часто происходили многія существенныя измѣненія въ штатѣ городской полиціи, вслѣдствіе которыхъ и расходы на содержаніе соотвѣтственно измѣнялись. Важнѣйшія изъ этихъ измѣненій заключались въ слѣдующемъ:

1. На основаніи высочайше утвержденнаго 27-го января 1832 года мнѣнія государственнаго совѣта были уничтожены въ Москвѣ три части: Покровская, Таганская и Новинская, а съ ними упразднены и должности трехъ частныхъ приставовъ и ихъ письмоводителей. Сокращеніе расходовъ по этой статьѣ составило 4.950 р. ас. Взамѣнъ того, на основаніи высочайше утвержденнаго 5 февраля 1835 года положенія комитета министровъ, къ штату полиціи были прибавлены: 1 старшій квартальный поручикъ, съ жалованьемъ 500 руб., и 4 писаря при двухъ новыхъ заставахъ, съ жалованьемъ всѣмъ 800 р. и на канцелярскіе расходы 200 р. Всего прибавлено 1.500 р. ас.

2. Въ 1845 году уничтожены 4 заставы и съ ними упразднены 8 писарскихъ должностей, а въ 1857 году, по случаю уничтоженія всѣхъ заставъ, кромѣ одной—у Тверскаго въѣзда, упразднены еще 26 вакансій; въ 1861 году были упразднены и 2 писаря при Тверской заставѣ и такимъ образомъ прекратился весь расходъ города по этой статьѣ.

3. По высочайше утвержденному 18-го февраля 1864 г. положенію главнаго комитета по крестьянскому дѣлу и согласно ходатайству бывшаго Московскаго военнаго генералъ-губернатора генералъ-адъютанта Тучкова, прибавлено полицейскимъ чиновникамъ содержаніе въ слѣдующихъ размѣрахъ: частнымъ приставамъ жалованья 10 старшимъ по 228 р. 56¾ к. с., а 7-ми младшимъ по 285 р. 71¾ к. с.; тѣмъ и другимъ назначены: фуражныя деньги по 201 р. 34¼ к. каждому, на содержаніе каждой канцеляріи 771 р. 52 к.—квартальнымъ надзирателямъ: жалованья по 142 р. 85¼ к. с., фуражныхъ по 67 руб. 11¼ к., на содержаніе канцелярій по 200 руб.—квартальн-

нымъ поручикамъ: 51 старшимъ жалованья по 182 руб. 29½ к., и 50 младшимъ по 154 р. 15½ к. Всего было прибавлено по этому законоположенію 74.726 р. 10⅕ к. с.

4. Такъ какъ въ числѣ унтеръ-офицеровъ находились на службѣ лица, которыя уже выслужили узаконенные года, а также поступили въ полицію, по выслугѣ срочныхъ лѣтъ въ полкахъ съ ⅔ прапорщичьяго жалованья; то, на основаніи св. воен. пост. Т. VI, ст. 431, 433 и 439, имъ стали выдавать: первымъ двойной окладъ полицейскаго жалованья, а послѣднимъ полицейскій окладъ, съ дополненіемъ положеннаго имъ при увольненіи изъ полковъ прапорщичьяго жалованья. Этого добавочнаго жалованья въ 1863 году причиталось 2.655 р. 43¼ к.

5. По штату 13 апрѣля 1823 года, какъ объяснено выше, всѣмъ 1.146 градскимъ стражамъ было положено жалованья 28.697 р. 40 к. ас. Послѣ того прибавлены: а) по высочайше утвержденному 20 января 1826 года мнѣнію государственнаго совѣта ко вновь устроеннымъ въ то время 33 будкамъ 99 рядовыхъ; б) на основаніи высочайше утвержденнаго 5 февраля 1835 года положенія комитета министровъ 1 унтеръ-офицеръ и 9 рядовыхъ; в) на основаніи высочайшаго повелѣнія, изъясненнаго въ предписаніи бывшаго военнаго генералъ-губернатора, отъ 19 ноября 1835 г., еще 3 рядовыхъ. Всего въ этотъ промежутокъ времени было прибавлено 112 человѣкъ, и сумма на жалованье по штату составляла уже 31.398 р. 66 коп. ас., или 8.971 руб. 04½ к. сер. въ годъ; г) въ 1861 году, по предположенію военнаго генералъ-губернатора, отъ 27 іюня 1861 г., велѣно унтеръ-офицерамъ, получившимъ названіе младшихъ, въ сравненіи съ другими производить, взамѣнъ всего отпускаемаго содержанія, по 36 р. въ годъ на каждаго, и эта прибавка составила сумму въ 2.307 р. 30½ к., а всего по этой статьѣ причиталось въ 1862 году 11.278 р. 35 к. Въ тоже время было предписано военнымъ генералъ-губернаторомъ, 14 ноября, отпускать градскимъ стражамъ на жалованье, харчевые и провіантъ на каждаго по 34 р. 20 к.

6. Существенное измѣненіе въ составѣ нижнихъ чиновъ полиціи было сдѣлано въ 1861 г., когда, по упраздненіи въ жандармскомъ дивизіонѣ одной половины лошадей, отпускаемая на ихъ содержаніе сумма, около 25.000 р., была употреблена на наемъ 170 городовыхъ унтеръ-офицеровъ, въ добавокъ къ существующимъ, и содержаніе имъ положено было по 144 руб. на каждаго, а всѣмъ вмѣстѣ 24.480 р. въ годъ, которые и были

внесены въ городскія росписи 1862 и 1863 гг. Затѣмъ въ 1863 г. число вольно-наемныхъ унтеръ-офицеровъ было 318, изъ которыхъ 284 получали высшій окладъ по 144 р., всего 40.896 руб., а 34 чел.—низшій окладъ, по 48 р., всего 1.632 р. На всѣхъ вольно-наемныхъ было ассигновано 42.528 р. *).

Вслѣдствіе всѣхъ указанныхъ выше измѣненій общій штатъ городской наружной полиціи въ Москвѣ, въ 1863 году, т. е. ко времени открытія преобразованнаго городскаго общественнаго управленія, состоялъ изъ слѣдующихъ лицъ съ слѣдующими окладами содержанія:

1. Штабъ и оберъ-офицерскія должности.

	Одному.		Всѣмъ.
оберъ-полицеймейстеръ:			
а) жалованье	2.142 р. 86 к.	—	2.142 р. 86 к.
б) столовыя	2.142 » 86 »	—	2.142 » 86 »
в) фуражныя	805 » 37 »	—	805 » 37 »
	5.091 р. 09 к.	—	5.091 р. 09 к.
Канцелярія изъ 42 лицъ			12.350 р. — к.
			17.441 р. 09 к.

	Одному.		Всѣмъ.
4 полицеймейстера:			
а) жалованье	514 р. 28½ к.	—	2.057 р. 14 к.
б) столовыя	571 » 42¾ »	—	2.285 » 71 »
в) содержаніе 8 лошадей . .	536 » 90 »	—	2.147 » 60 »
г) квартирныя	1.000 » — »	—	4.000 » — »
	2.622 р. 61¼ к.	—	10.490 р. 45 к.
Канцеляріи полицеймейстеровъ по	285 р. 71 к.	—	857 р. 13 к.

*) Общій расходъ города на личное содержаніе полицейской команды за 10 лѣтъ, предшествовавшіе преобразованію 1863 г., составлялъ:

Въ 1854 году	165.273 р. 75¼ к.
» 1855 »	153.372 » 66¾ »
» 1856 »	169.323 » 89½ »
» 1857 »	169.367 » 56½ »
» 1858 »	204.024 » 33 »
» 1859 »	165.804 » 35¼ »
» 1860 »	177.735 » 37½ »
» 1861 »	192.942 » 85½ »
» 1862 »	310.301 » 94 »
» 1863 »	282.553 » 55¾ »

	Одному.		Всѣмъ.
17 частныхъ приставовъ:			
а) жалованье	571 р. 42¾ к.	—	9.714 р. 26¾ к.
б) фуражныя	201 » 34¼ »	—	3.422 » 82¼ »
в) на канцеляріи	885 » 81 »	—	15.058 » 77 »
	1.658 р. 58 к.	—	28.195 р. 86 »
17 письмоводителей	71 р. 43 к.	—	1.214 р. 31 к.
90 квартальныхъ надзирателей:			
а) жалованье	342 р. 85½ к.	—	30.856 р. 95 к.
б) фуражныя	67 » 11¼ »	—	6.040 » 12½ »
в) на канцеляріи	200 » — »	—	18.000 » — »
	609 р. 96¾ к.	—	54.897 р. 07½ »
101 помощниковъ надзирателей:			
а) 51 старшихъ	325 р. 15½ к.	—	16.582 р. 90½ к.
б) 50 младшихъ	282 » 72¼ »	—	14.136 » 12½ »
			30.719 р. 03 к.
Всего 230 штабъ и оберъ-офицеровъ, съ содержаніемъ			143.814 р. 94¼ к.

2. Полицейская команда.

	Одному.		Всѣмъ.
90 стар. город. унтеръ-офицеровъ:			
а) жалованье	34 р. 29 к.	—	3.086 р. 10 к.
б) харчевыя	12 » — »	—	1.080 » —
в) добавочныя	— » — »	—	2.655 » 43½
			6.821 р. 53¼ к.
134 млад. город. унтеръ-офицера:			
а) жалованье и провіантъ	24 р. — к.	—	3.216 р. — к.
б) харчевыя	12 » — »	—	1.608 » — »
	36 р. — к.	—	4.824 р. — к.
40 штатныхъ писарей:			
а) жалованье	4 р. 76 к.	—	190 р. 60 к.
б) провіантъ и аммуниція	15 » 71 »	—	628 » 40 »
	20 р. 47 к.	—	819 р. — к.

	Одному.		Всѣмъ	
Пѣшая воинская команда:				
17 унтеръ-офицеровъ, жалованье	10 р. 65 к.	—	181 р. 05 к.	
295 рядовыхъ, жалованье . .	2 » 68½ »	—	792 » 07½ »	
Провіантъ натурою всѣмъ . .	— » — »	—	5.467 » 47½ »	
Харчевыя деньги всѣмъ, по . .	12 » — »	—	3.744 » — »	
	— р. — к.	—	10.184 р. 60 к.	
746 городскихъ стражей:				
а) жалованье	6 р. 86 к.	—	5.117 р. 56 к.	
б) провіантъ деньгами . . .	27 » 34 »	—	20.395 » 64 »	
	34 р. 20 к.	—	25.513 р. 20 к.	
318 вольнонаемныхъ унтеръ-офицеровъ:				
а) 284 старшихъ	144 р. — к.	—	40.896 р. — к.	
б) 34 младшихъ	48 » — »	—	1.632 » — »	
			42.528 р. — к.	
На аммуницію всѣмъ			31.666 р. 83¼ к.	

Такимъ образомъ, въ штатѣ городской полиціи числилось 1.640 нижнихъ чиновъ, въ томъ числѣ 40 писарей, съ совокупнымъ содержаніемъ 122.357 р. 16½ к.

А полное личное содержаніе всѣхъ должностныхъ лицъ наружной городской полиціи по смѣтѣ 1864 г. было вычислено въ 266.172 р. 11 коп.

Одинъ изъ первыхъ вопросовъ, возбужденныхъ въ бывшей Общей Городской Думѣ, по ея учрежденіи въ 1863 году, заключался въ увеличеніи „состава городской стражи“, вслѣдствіе представленія, сдѣланнаго оберъ-полицеймейстеромъ въ особой докладной запискѣ бывшему военному генералъ-губернатору, 14 марта того года, за № 5.076. Въ этомъ представленіи оберъ-полицеймейстеръ вычислилъ, что изъ наличнаго состава тогдашней полицейской команды „не болѣе 965 чел. исполняютъ обыкновенныя обязанности городской стражи. Изъ этого послѣдняго числа только 300 чел. находятся постоянно на уличныхъ постахъ и въ обходѣ своихъ участковъ; остальные 665 чел. составляютъ 2 смѣны, изъ коихъ одна находится при будкахъ на случай разныхъ надобностей, какъ-то: отвода въ частные дома задержанныхъ людей и пр., а другая часть состоитъ на отдыхѣ. Такое количество стражей, по мнѣнію гр. Крейца, оказывается совершенно недостаточнымъ для Москвы, въ которой числится до 400.000 жителей

и до 796 улицъ и переулковъ. Трудность надзора въ Москвѣ еще увеличилась въ послѣднее время отъ ежедневнаго прилива массы народа по желѣзнымъ дорогамъ, отъ скопившагося въ Москвѣ значительнаго количества бывшихъ дворовыхъ людей, еще не имѣющихъ положительныхъ средствъ жизни, отъ дешевизны вина и отъ увеличенія почти вчетверо противъ прежняго мѣстъ распивочной продажи". По всѣмъ этимъ соображеніямъ оберъ-полицеймейстеръ находилъ необходимымъ на первый разъ увеличить полицейскую команду 250 чел., на что и испрашивалъ ежегоднаго дополнительнаго расхода 36.000 р.

Московскій военный генералъ-губернаторъ, находя ходатайство оберъ-полицеймейстера „заслуживающимъ полнаго уваженія", передалъ на разсмотрѣніе Общей Думы, вмѣстѣ съ докладной запиской его, слѣдующій вопросъ: „можетъ ли быть, по состоянію средствъ денежной казны города, удовлетворена безпрепятственно вышеозначенная издержка въ 36.000 р.?" (предложеніе отъ 4 мая 1863 г., № 4.250).

Разсматривавшая этотъ вопросъ особая коммиссія приняла въ соображеніе:

1. Что обыкновенные доходы города не покрываютъ смѣтныхъ расходовъ и что по бюджету на 1863 г. ожидается дефицитъ болѣе, чѣмъ въ 87.000 р. (Расх. 1.869.324 р. 26 к.; дох. 1.782.199 р. 26¾ коп.).

2. Что расходъ по содержанію полицейскихъ учрежденій, поглощающій ⅔ городскаго дохода, весьма обременителенъ для городской казны.

3. Что увеличеніе состава полицейской команды на 250 чел. не можетъ принести городу существенной пользы и что расходъ въ 36.000 р., испрашиваемый для приведенія этой мѣры въ исполненіе, былъ бы только напраснымъ обремененіемъ городскаго бюджета.

4. Что обсужденіе другихъ, болѣе дѣйствительныхъ мѣръ для усиленія средствъ полиціи, можетъ послѣдовать только послѣ составленія бюджета, когда общій расходъ по полиціи будетъ подвергнутъ тщательному разсмотрѣнію.

Вслѣдствіе этого коммиссія пришла къ тому заключенію, что въ то время „расходъ въ 36.000 р. на увеличеніе состава нижнихъ чиновъ Московской полиціи не можетъ быть принятъ".

По этому докладу коммиссіи не послѣдовало никакого заключенія Общей Думы по слѣдующимъ причинамъ:

Еще 3 іюля 1863 года Московскій военный генералъ-губернаторъ ходатайствовалъ черезъ министра внутреннихъ дѣлъ объ увеличеніи полицейской стражи командированіемъ изъ квартирующихъ въ Москвѣ полковъ 1-й гренадерской дивизіи по 20 чел. изъ каждой роты, что составило бы всего до 1.000 чел. нижнихъ чиновъ. Въ представленіи по этому предмету, отъ 3 іюня того года за № 545, между прочимъ были изложены слѣдующія соображенія:

«Москва по ея обширному пространству, имѣющему 796 (?) улицъ и переулковъ, множеству фабрикъ и другихъ заведеній, гдѣ находятся люди изъ низшаго класса, требуетъ въ полицейскомъ отношеніи никакъ не менѣе надзора противъ Петербурга, съ открытіемъ же въ послѣднее время движенія прилегающихъ къ Москвѣ желѣзныхъ дорогъ, приливъ массы народа сдѣлался здѣсь едва ли не болѣе, чѣмъ въ Петербургѣ. Между тѣмъ штатъ нижнихъ чиновъ Московской полиціи команды градской стражи, на обязанность которыхъ возложенъ ближайшій надзоръ за соблюденіемъ порядка и спокойствія въ столицѣ слѣдующій: находящихся на дѣйствительной службѣ унтеръ-офицеровъ 224, рядовыхъ 746 и вольнонаемныхъ унтеръ-офицеровъ 318, всего 1.288 человѣкъ *). Изъ этого числа нужно исключить не исполняющихъ обязанностей городской стражи: 1) въ каждомъ кварталѣ по одному старшему унтеръ-офицеру—91 чел., которые не живутъ въ будкахъ, не имѣютъ участковъ и употребляются для исполненія разнаго рода порученій и обязанностей фельдфебелей. 2) По два вѣстовыхъ въ каждомъ кварталѣ—182 человѣка. Люди эти, чтобы не отрывать безпрестанно съ постовъ градскихъ стражей, употребляются постоянно для посылокъ въ части и по кварталу, для вызова обывателей по разнымъ дѣламъ, разноски конвертовъ, получаемыхъ изъ разсыльной экспедиціи и т. п. 3) Постоянный некомплектъ нижнихъ чиновъ среднимъ числомъ до 25 чел. и столько же больныхъ, всего 50 чел.

«Такимъ образомъ нижнихъ чиновъ, употребляемыхъ собственно для исполненія обязанностей городской стражи въ Москвѣ, можно считать по выведенному разсчету не болѣе 965 чел.; но и изъ этого числа безпрестанно нужно брать людей съ постовъ для ежедневной пересылки арестантовъ изъ одной части въ другую и въ тюремный замокъ, для наблюденія при съѣздахъ въ театры, собранія на гулянья, балы, свадьбы, похороны, при проходахъ и отходахъ вагоновъ по желѣзнымъ дорогамъ и т. д.

«Притомъ, если взять во вниманіе, что изъ находящихся въ полицейской будкѣ трехъ городовыхъ въ данное время одинъ только обходитъ свой уча-

*) Изъ этого счета исключены 312 чел. пѣшей воинской команды.

стокъ; второй, такъ-называемый подчасокъ, остается въ будкѣ всегда готовый на случай какихъ-либо надобностей, какъ напр., отвода къ частный домъ больныхъ, пьяныхъ, ушибенныхъ, взятыхъ за драку, шумъ и т. п., а третій по крайней мѣрѣ 8 часовъ долженъ употреблять для отдыха и собственныхъ своихъ обязанностей, то изъ показаннаго числа людей городской стражи, можно полагать, что не болѣе 300 чел. находится постоянно при исполненіи прямыхъ своихъ обязанностей, т. е. обходящихъ свои участки для надзора за порядкомъ въ городѣ и предупрежденія разнаго рода происшествій, въ особенности въ ночное время».

Находя, что при такомъ недостаткѣ „штата команды городской стражи въ обширной и разбросанной Москвѣ, при всей даже бдительности полиціи, положительно нѣтъ возможности соблюсти въ столицѣ желаемый порядокъ и оградить вполнѣ собственность обывателей“, бывшій военный генералъ-губернаторъ „признавалъ крайне необходимымъ значительно увеличить составъ нижнихъ чиновъ Московской городской полиціи, для чего и командировать, въ видѣ временной мѣры, отъ квартирующихъ здѣсь полковъ 1-й гренадерской дивизіи по 20 человѣкъ изъ каждой роты, что составитъ всего 1.000 чел. на тѣхъ же основаніяхъ, какъ это было сдѣлано въ Петербургѣ, т. е. чтобы командированные люди, впредь до особаго распоряженія, получали содержаніе и аммуницію отъ военнаго вѣдомства и чтобы предоставлено было людей, замѣченныхъ въ какихъ-либо поступкахъ, возвращать въ полки, и взамѣнъ ихъ получать другихъ. Притомъ, чтобы командированныхъ въ полицію людей заинтересовать этою службою и поставить ихъ въ независимое положеніе отъ обывателей, назначить имъ жалованье, по крайней мѣрѣ, по 5 р. въ мѣсяцъ и по 2 р. на наемъ квартиръ для тѣхъ, которые не могутъ быть помѣщены въ будкахъ; для отличія же ихъ отъ армейскихъ солдатъ дать имъ полицейскія бляхи съ номерами“.

Ходатайствуя о такомъ способѣ увеличенія городской стражи, военный генералъ-губернаторъ находилъ, „что деньги, которыя будутъ причитаться командированнымъ отъ войскъ въ полицію нижнимъ чинамъ, вдобавокъ къ получаемому ими жалованью и на наемъ квартиръ, слѣдуетъ производить изъ запаснаго капитала министерства внутреннихъ дѣлъ, такъ какъ Московская Городская Дума въ настоящее время не имѣетъ рѣшительно никакихъ средствъ на покрытіе этого расхода“.

Вслѣдствіе бывшей затѣмъ переписки съ министромъ внутреннихъ дѣлъ военный генералъ-губернаторъ (14 іюня, за № 594)

въ новомъ отношеніи объяснилъ: 1) что въ то время необходимо было „назначить не менѣе 1.000 чел., въ томъ числѣ одну треть унтеръ-офицеровъ". Уменьшить это число онъ находилъ „совершенно невозможнымъ, ибо въ такомъ случаѣ нельзя предвидѣть никакой пользы въ распоряженіи объ усиленіи полиціи, такъ какъ разсчетъ о числѣ людей, потребныхъ на этотъ предметъ, основанъ на дѣйствительной необходимости".

Что касается до размѣра содержанія, которое могло бы быть назначено чинамъ, изъ войскъ командируемымъ, то военный генералъ-губернаторъ повторилъ, что „необходимо назначить гораздо больше противъ получаемаго нынѣ градскими стражами отъ Городской Думы, въ томъ уваженіи, чтобы заинтересовать ихъ этою службою и поставить въ независимое положеніе отъ обывателей. Принимая въ соображеніе, что чинамъ, поступившимъ изъ гвардейскихъ полковъ на усиленіе петербургской полиціи, назначено содержаніе, соотвѣтственно съ городовыми унтеръ-офицерами, по 14 р. въ мѣсяцъ", главный начальникъ столицы находилъ „нужнымъ тѣмъ чинамъ, которые поступятъ на усиленіе Московской полиціи, назначить жалованья: унтеръ-офицерамъ по 10 р., а рядовымъ по 9 р. въ мѣсяцъ съ вычетомъ изъ этого нужнаго количества денегъ на обмундированіе, а на наемъ квартиры по 2 р. въ мѣсяцъ каждому, исключая 200 человѣкъ, которые могутъ быть помѣщены въ полицейскихъ будкахъ". По этому разсчету на содержаніе всѣхъ означенныхъ нижнихъ чиновъ изъ полковъ потребовалось бы:

Въ мѣсяцъ.	Жалов.		Кварт.
330 унтеръ-офицеровъ	3.300 р.	—	660 р.
670 рядовыхъ	6.030 „	—	1.340 „
	9.330 р.	—	2.000 р.

Всего 11.330 р. въ мѣсяцъ:

Въ годъ.			
330 унтеръ-офицеровъ	39.660 р.	—	7.920 р.
670 рядовыхъ	72.360 „	—	16.080 „
	111.960 р.	—	24.000 р.

Слѣдовательно, полное годовое содержаніе составило бы 135.960 р. А за исключеніемъ изъ этой суммы 4.800 р., причитавшихся на наемъ квартиръ для 200 нижнихъ чиновъ, которые могли быть помѣщены въ будкахъ, составилась бы сумма 131.160 руб.

Въ заключеніе этихъ соображеній военный генералъ-губернаторъ вновь объяснилъ министру внутреннихъ дѣлъ, „что Московская Городская Дума въ настоящее время не имѣетъ никакой возможности удовлетворить эту потребность“ (въ назначеніи новыхъ расходовъ по усиленію полиціи) и потому „я испрашиваю, писалъ онъ, разрѣшенія исчисленный расходъ отнести на тѣ источники, которые могутъ быть въ виду министерства внутреннихъ дѣлъ, или на счетъ государственнаго казначейства, въ томъ вниманіи, что столицы вообще населены не одними только городскими обывателями, платящими городскія повинности, но и лицами, проживающими тамъ временно, число которыхъ весьма значительно и которыя также нуждаются въ потребности охраненія спокойствія и безопасности дѣйствіями городской полиціи. Притомъ таковое назначеніе суммы изъ государственнаго казначейства было бы тѣмъ болѣе справедливо, что съ уничтоженіемъ, по представленію моему, присылки въ Москву казаковъ для полицейской службы и съ устройствомъ взамѣнъ того городскаго телеграфа и курьеровъ казна пріобрѣла выгоды до 120.000 р. с. въ годъ“ (о городскомъ телеграфѣ и курьерахъ см. ниже).

По этому ходатайству Московскаго военнаго генералъ-губернатора послѣдовало высочайше утвержденное 9 іюля того же 1863 года мнѣніе государственнаго совѣта, которымъ между прочимъ было положено:

«1. Для усиленія Московской полиціи отчислить въ составъ тамошней городской стражи до 1.000 чел. нижнихъ чиновъ изъ полковъ 1-й гренадерской дивизіи и другихъ частей, по усмотрѣнію военнаго министерства, съ тѣмъ, что люди, замѣченные въ дурныхъ поступкахъ, могутъ быть возвращаемы въ полки и взамѣнъ ихъ требуемы благонадежные, слѣдуя порядку комплектованія стражи, принятому по с.-петербургской полиціи.

«2. Для покрытія издержекъ, нужныхъ на содержаніе въ теченіе наступившей послѣдней половины сего (1863) года означенныхъ нижнихъ чиновъ, ассигновать министерству внутреннихъ дѣлъ экстраординарный изъ государственнаго казначейства кредитъ въ 65.580 руб. съ тѣмъ, чтобы къ будущему 1864 году были непремѣнно изысканы нужныя по сему предмету средства изъ доходовъ города Москвы и чтобы соображенія по сему предмету были благовременно представлены министерствомъ государственному совѣту».

Въ виду изложеннаго законоположенія и было предложено Городской Думѣ поспѣшить „изысканіемъ возможныхъ средствъ на покрытіе вышеупомянутыхъ издержекъ изъ доходовъ г. Москвы“.

Вотъ тѣ причины, по которымъ бывшая Общая Дума, оставивъ безъ разсмотрѣнія докладъ коммиссіи по отпуску 36.000 р. на усиленіе городской стражи, образовала новую коммиссію въ усиленномъ составѣ для совокупнаго разсмотрѣнія, какъ проекта городской смѣты на 1864 годъ, такъ и вопроса объ изысканіи средствъ для увеличенія полицейской стражи.

Соединенная коммиссія съ особенною подробностью разсмотрѣла, въ первый разъ по преобразованіи Московскаго общественнаго управленія въ 1863 г., всѣ статьи городскаго бюджета и провѣрила самыя основанія отпуска городскихъ суммъ по каждой изъ этихъ статей. Въ результатѣ этого изученія городскаго хозяйства Москвы, коммиссія нашла, между прочимъ, безусловно справедливымъ войти къ высшему правительству со слѣдующими ходатайствами:

1. О сложеніи съ городской казны долга бывшему государственному заемному банку въ размѣрѣ 189.252 р. 70 к., совершеннаго въ 1825—1831 годахъ на построеніе арсенала, театра, городской больницы, москворѣцкаго моста и тріумфальныхъ воротъ.

2. Объ упраздненіи, въ видахъ упрощенія слишкомъ многосложнаго полицейскаго управленія, нѣкоторыхъ промежуточныхъ должностей (полицеймейстеровъ и частныхъ приставовъ). Такое упраздненіе, по мнѣнію коммиссіи, безъ ущерба спокойствію и безопасности столицы, могло бы сократить производившіеся въ то время городомъ расходы на содержаніе полиціи.

3. О сокращеніи пожарной команды въ мѣрѣ дѣйствительной въ ней надобности для тушенія пожаровъ, такъ какъ по признанію самого полицейскаго начальства изъ наличнаго числа 1.611 пожарныхъ служителей только 1.208 чел. исполняли свое прямое назначеніе, остальные же или находились въ постоянныхъ командировкахъ, или употреблялись для караульной внутренней службы.

4. Объ отнесеніи на государственные источники части содержанія жандармскаго дивизіона, такъ какъ многія существенныя обязанности, на него возлагавшіяся, въ особенности по сопровожденію арестантовъ далеко за предѣлы даже Московской губерніи, выходили изъ круга городскихъ потребностей.

5. О сложеніи съ городской казны обязанности производить отпускъ суммъ на очищеніе казарменныхъ зданій, такъ какъ по смыслу статей 594 и 818 ч. VI кн. 4 св. воен. пост. сіе послѣднее возложено на квартирующіе въ казармахъ полки.

6. Объ освобожденіи городской казны отъ обязанности ежегодно расходовать 3.142 р. 85½ коп. на улучшеніе продовольствія нижнихъ чиновъ внутренней

стражи, такъ какъ военные чины сей послѣдней несутъ обязанности военныхъ карауловъ въ Москвѣ наравнѣ со всѣми прочими квартирующими въ ней войсками, но не получающими такого добавочнаго содержанія.

7. О сложеніи съ обязанности города содержанія Московскаго арсенала, такъ какъ по силѣ § 16 Положенія о семъ учрежденіи содержаніе его, вмѣстѣ съ отопленіемъ и освѣщеніемъ, возложено на средства артиллерійскаго департамента.

8. О прекращеніи отпуска изъ городской казны пособія двумъ императорскимъ театрамъ, въ размѣрѣ 57.142 р. 85½ к.

9. О сокращеніи городскихъ расходовъ на содержаніе двухъ губернаторскихъ управленій, оставивъ на обязанности города расходъ до 10.000 руб., такъ какъ по смыслу дѣйствующихъ законовъ, кругъ дѣятельности сихъ управленій распространяется не на одну только столицу, а на цѣлый край и такъ какъ, по силѣ ст. 13 Уст. о зем. повин., содержаніе губернаторскихъ домовъ отнесено на общіе земскіе губернскіе сборы.

10. О единовременномъ отпускѣ изъ министерства внутреннихъ дѣлъ на пріобрѣтеніе усовершенствованныхъ пожарныхъ инструментовъ, нѣкоторой, по усмотрѣнію министерства, части суммы, собираемой съ застрахованныхъ въ Москвѣ имуществъ.

Въ удовлетвореніи изложенныхъ въ докладѣ ходатайствъ заключался, по мнѣнію тогдашней коммиссіи, „единственный источникъ для покрытія потребовавшихся въ то время столь значительныхъ расходовъ на увеличеніе состава полицейской стражи". А потому коммиссія и предложила бывшей Общей Думѣ: ходатайствовать передъ высшимъ правительствомъ о сложеніи съ обяобязанности Московской городской казны всѣхъ выше исчисленныхъ въ докладѣ расходовъ или объ отнесеніи на счетъ государственнаго казначейства 136.960 р., потребованныхъ на содержаніе усиливаемой на 1.000 чел. городской полиціи.

Бывшая Общая Дума, приговоромъ 16 декабря 1863 года, за № 17, приняла изложенныя предложенія коммиссіи и представила съ своей стороны цѣлый рядъ ходатайствъ, которыя были признаны справедливыми и губернскимъ комитетомъ по разсмотрѣнію смѣты на 1864 г.

Государственный совѣтъ, высочайше утвержденнымъ 27 іюля 1864 г. мнѣніемъ, положилъ: исключить изъ росписи: 72.206 р. 32 к., ассигнуемые на отопленіе и освѣщеніе казармъ; 14.352 р. 71 к. на отопленіе зданій, занимаемыхъ генералъ-губернаторскимъ и губернаторскимъ управленіями, съ обращеніемъ сихъ издержекъ

на надлежащіе источники; 1.285 р. 71¼ к. изъ суммы, опредѣленной на выдачу наградъ и на разъѣзды чиновникамъ генералъ-губернаторскаго управленія, наблюдающимъ за дѣлами общественнаго хозяйства и управленія Московской столицы.

Исключеніе указанныхъ суммъ изъ городской смѣты доставило городской кассѣ ежегоднаго сбереженія до 88.000 р.

Взамѣнъ того, согласно высочайше утвержденнаго 9-го іюля 1863 г. мнѣнія государственнаго совѣта, были внесены въ смѣту 131.160 руб. на содержаніе въ 1864 году Московской городской полиціи въ усиленномъ составѣ ея, „въ дополненіе къ суммамъ, уже назначеннымъ росписью на содержаніе (тамошней) полиціи вообще“.

Что касается до другихъ возбужденныхъ Думою ходатайствъ, то пунктомъ IV того же мнѣнія государственнаго совѣта было положено: „предоставить министру внутреннихъ дѣлъ: а) нынѣ же войти въ сношеніе съ министромъ финансовъ по предположенію о снятіи съ обязанности г. Москвы части издержекъ по содержанію мѣстныхъ генералъ-губернаторскаго и губернаторскаго управленій, и б) обратить особое вниманіе Московскаго военнаго генералъ-губернатора на необходимость безотлагательнаго принятія зависящихъ отъ него мѣръ къ немедленному разсмотрѣнію и возможно скорѣйшему, въ установленномъ порядкѣ, движенію всѣхъ, возбужденныхъ Московскою Городскою Общею Думою, предположеній, клонящихся къ скорѣйшему возстановленію нарушеннаго равновѣсія въ денежныхъ оборотахъ г. Москвы *).

Остальныя изложенныя ходатайства Думы и въ послѣдовавшее за тѣмъ время удовлетворенія не получили.

Съ другой стороны, въ дѣйствительности для усиленія полиціи, какъ видно изъ увѣдомленія бывшаго военнаго генералъ-губернатора, отъ 19 августа 1864 г., потребовалось не 1.000 чел., какъ предполагались прежде, а только 800, съ расходомъ не 131.160 р., а 109.560 р., а именно: 330 унтеръ-офицеровъ, съ жалованьемъ по 170 р., 39.600 р., и 470 вице-унтеръ-офицеровъ по 109 руб., 50.760 р., и каждому изъ этихъ чиновъ по 24 р. квартирныхъ, всѣмъ 19.200 р.

Въ послѣдующіе затѣмъ года въ личномъ составѣ и окладахъ жалованья по наружной полиціи произошли слѣдующія перемѣны:

*) Всѣ эти ходатайства своевременно разсмотрѣны правительствомъ не были и названное мнѣніе гос. сов. осталось безъ исполненія.

Въ 1865 г. Московскій оберъ-полицеймейстеръ, ходатайствуя передъ генералъ-губернаторомъ о сравненіи разныхъ содержаній, получаемыхъ нижними чинами полиціи, исполняющими одинаковыя обязанности, составилъ новое штатное росписаніе чиновъ, находящихся на дѣйствительной службѣ, причемъ проектировалъ нѣкоторое уменьшеніе въ ихъ личномъ составѣ. Соображенія оберъ-полицеймейстера заключались въ слѣдующемъ (предложеніе генералъ-губернатора, отъ 21 ноября 1865 г., № 11.179):

1) Въ штатѣ тогдашней полиціи, какъ видно изъ предшествовавшаго изложенія, кромѣ вольнонаемныхъ унтеръ-офицеровъ, состоявшихъ на особомъ положеніи, находились два рода чиновъ, изъ которыхъ одни получали содержаніе по стародавнему штату 1823 г., другіе по положенію 1863 года. Высшій окладъ первыхъ составлялъ 60 р. 50 к. (жалованье, харчевыя и провіантъ), а вторыхъ 120 р. Между тѣмъ обязанности тѣхъ и другихъ чиновъ были совершенно одинаковыя, и различіе въ вознагражденіи за совершенно одинаковыя служебныя обязанности имѣло, по признанію оберъ-полицеймейстера, вредное вліяніе на самый составъ полицейскихъ чиновъ.

2) Въ числѣ вольнонаемныхъ унтеръ-офицеровъ было 34 ч., получавшихъ по 4 р. въ мѣсяцъ, въ качествѣ «кандидатовъ на вакансіи унтеръ-офицеровъ»; этихъ лицъ, равно какъ и 89 вѣстовыхъ, изъ штата градской стражи, постоянно пребывающихъ при конторахъ кварталовъ, для задержанія арестантовъ, сопровожденія ихъ въ частные дома, для разноски пакетовъ и пр. — всего 123 ч., какъ приносящихъ мало пользы, было предложено упразднить.

3) Всѣмъ состоящимъ въ штатѣ унтеръ-офицерамъ предполагалось назначить по 8 р., а рядовымъ по 7 р. въ мѣсяцъ, вмѣстѣ съ аммуниціею и харчевыми деньгами.

4) Въ видѣ поощренія старшимъ городовымъ унтеръ-офицерамъ, какъ состоящимъ на службѣ, такъ и вольнонаемнымъ, прибавить въ годъ по 12 руб.

5) Сверхъ 90 старшихъ унтеръ-офицеровъ назначить еще одного вслѣдствіе того, что село Черкизово и Богородское были выдѣлены изъ 6 квартала Рогожской части и составили особое управленіе.

Всѣ эти предложенія оберъ-полицеймейстера были признаны Думою вполнѣ справедливыми, тѣмъ болѣе, что съ увеличеніемъ окладовъ жалованья долженъ былъ прекратиться отпускъ денегъ аммуничныхъ и харчевыхъ и что затѣмъ нижніе чины, на томъ же положеніи какъ и вольнонаемные, уже не должны были получать отъ города ничего, кромѣ квартиръ въ будкахъ, съ ихъ отопленіемъ и освѣщеніемъ. Вообще отпускъ денегъ на провіантъ

и аммуницію былъ всегда связанъ съ многосложными и дробными разсчетами. Цѣны на эти предметы, по признанію тогдашняго общественнаго управленія, подлежали всегда большимъ колебаніямъ и зависѣли, кромѣ другихъ причинъ, еще и отъ большей или меньшей успѣшности торговъ. Учетъ въ правильности отпуска денегъ бывалъ всегда очень затруднителенъ.

Согласно съ изложенными исчисленіями новый штатъ нижнихъ чиновъ городской полиціи опредѣлился слѣдующимъ образомъ:

Унтеръ-офицеровъ:				
91	старшихъ	по 108 р.	всѣмъ	9.828 р.
310	младшихъ	» 96	»	29.760 »
1.188	рядовыхъ	» 84	»	99.792 »
91	вѣстовыхъ	» 84	»	7.644 »
	(вмѣсто 180 чел.)			
284	вольнонаемныхъ . . .	» 144	»	40.896 »
	(вмѣсто прежнихъ 318)			
				187.920 р.

Прочіе чины были оставлены въ прежнемъ составѣ и съ прежними окладами содержанія.

Всѣ эти предположенія были утверждены приговоромъ Городской Думы, 20 января 1866 года, № 5, и такъ какъ это измѣненіе штатовъ, хотя и съ сокращеніемъ числа служащихъ на 123, потребовало лишняго ежегоднаго отпуска на 4.025 р. 95 к., то Городская Дума просила городскаго голову: „въ представленіи своемъ генералъ-губернатору обратить вниманіе его сіятельства на то, что городъ на содержаніе полиціи, со времени увеличенія штата ея на 800 чел., издерживаетъ огромную, отяготительную для городской казны сумму, а потому не будетъ ли признано возможнымъ настоящую новую дополнительную издержку 4.025 р. 95 к. возмѣстить сокращеніемъ дневныхъ полицейскихъ постовъ въ менѣе людныхъ частяхъ города, а слѣдовательно сокращеніемъ числа полицейскихъ стражей“.

Въ слѣдующемъ затѣмъ году, приговоромъ 11 октября 1867 г., Общая Дума положила сравнить содержаніе чиновъ пѣшей военной команды съ прочими чинами полиціи, такъ какъ, по удостовѣренію оберъ-полицеймейстера, они исполняютъ одинаковыя съ послѣдними служебныя обязанности. Вслѣдствіе этого приговора, съ 1868 года 17 унтеръ-офицерамъ команды стали назначать по

108 р., всѣмъ 1.836 р., а 295 рядовымъ—по 84 р., всѣмъ 24.780 р. отчего штатная сумма на этотъ предметъ возрасла до 26.616 р. Причемъ однако всѣ статьи на аммуницію, провіантъ и харчевыя были исключены изъ смѣты.

Въ томъ же 1868 году въ первый разъ была внесена въ смѣту сумма 1.000 р. въ пособіе дѣтямъ нижнихъ чиновъ полицейскихъ командъ по слѣдующимъ основаніямъ. На основаніи высочайше утвержденныхъ 7 апрѣля 1857 г. правилъ, дѣти нижнихъ чиновъ Московской полицейской и пожарной командъ получали установленное пособіе отъ казны, которое доставлялось бывшею коммиссаріатскою коммиссіею въ управу благочинія. Но съ послѣдней трети 1859 года этотъ отпускъ былъ прекращенъ на томъ основаніи, что означенное пособіе, по отзыву коммиссіи производится лишь дѣтямъ тѣхъ нижнихъ чиновъ, которые получаютъ жалованье изъ того же учрежденія. Вслѣдствіе этого, въ управленіи генералъ-губернатора возникла по сему предмету переписка, и въ 1863 году послѣдовалъ циркуляръ министерства внутреннихъ дѣлъ, коимъ предписывалось производить пособіе дѣтямъ нижнихъ чиновъ полицейской и пожарной командъ впредь до особаго распоряженія изъ городскихъ суммъ. Распорядительная Дума, отъ которой потребованы были, на основаніи этого циркуляра, деньги, принимая во вниманіе, что нѣтъ законнаго основанія исключить дѣтей чиновъ полицейской и пожарной командъ изъ разряда имѣющихъ право на пособіе отъ казны, равно какъ нѣтъ никакого основанія и возлагать эту обязанность на городъ, не признала себя въ правѣ принять такой расходъ на счетъ города вопреки высочайшаго указа 24 декабря 1856 г. *) При обсужденіи этого постановленія Распорядительной Думы, Общая Дума, въ виду положительнаго указанія источника, изъ котораго

---

*) Указъ сей—объ уничтоженіи званія кантонистовъ и возвращеніи солдатскихъ дѣтей въ среду ихъ семействъ. 3-мъ пунктомъ этого указа постановлено, что родителямъ, родственникамъ и воспитателямъ, на попеченіи которыхъ состоять будутъ законорожденныя дѣти нижнихъ чиновъ, прижитыя во время нахожденія отцовъ ихъ на службѣ, предоставляется за службу отцовъ сихъ дѣтей право пользоваться отъ правительства тѣмъ пособіемъ, какое доселѣ, по существующимъ установленіямъ, на нихъ отпускалось.

Затѣмъ, въ высочайше утвержденныхъ 7 апрѣля 1857 г. правилахъ о производствѣ означеннаго пособія объяснено, что взамѣнъ провіантскаго довольствія и сиротскихъ денегъ, выдававшихся на основаніи означеннаго выше 3 пункта высочайшаго указа 24 декабря 1856 г., производится денежное пособіе. (См. докладъ финансовой коммиссіи по разсмотрѣнію городской росписи на 1868 годъ).

должно быть выдаваемо пособіе дѣтямъ нижнихъ чиновъ, не нашла основанія означенный расходъ принять на счетъ городскихъ доходовъ. Состоявшійся въ этомъ смыслѣ приговоръ Общей Думы былъ представленъ на утвержденіе правительства. Но министръ внутреннихъ дѣлъ увѣдомилъ генералъ-губернатора, что по отзыву министровъ военнаго и финансовъ дѣти нижнихъ чиновъ полицейскихъ и пожарныхъ командъ не относятся къ категоріи тѣхъ, которые получаютъ слѣдующее имъ пособіе изъ казны, что вообще содержаніе всѣмъ нижнимъ чинамъ сказанныхъ командъ, какъ состоящихъ на счету города, производится изъ городскихъ доходовъ и что пособіе для ихъ дѣтей, въ теченіе года, не составитъ значительной издержки и не можетъ быть обременительнымъ для городской казны, а потому просилъ сдѣлать распоряженіе объ отпускѣ пособія изъ городскихъ доходовъ съ тѣмъ, чтобы оно производимо было дѣтямъ лишь состоящихъ въ полицейскихъ и пожарныхъ командахъ нижнихъ чиновъ, какъ это принято во всѣхъ городахъ, не исключая и С.-Петербурга. На основаніи этого отзыва и была внесена въ первый разъ въ смѣту 1868 года примѣрная сумма 1.000 р. въ пособіе дѣтямъ нижнихъ чиновъ полиціи. И вмѣстѣ съ тѣмъ приговоромъ 21 декабря 1867 г. Дума ходатайствовала о томъ, чтобы этотъ расходъ былъ „отнесенъ, на точномъ основаніи закона, на тотъ источникъ, который въ законѣ указанъ, т. е. на средства казны".

Ходатайство это удовлетворенія не получило и объясненный расходъ, хотя и въ размѣрѣ весьма незначительномъ, до настоящаго времени вносится въ подлежащія смѣты города.

Самыя существенныя измѣненія въ составѣ городской полиціи, повлекшія за собою значительное увеличеніе городскихъ расходовъ на ея содержаніе, послѣдовали въ періодъ 1868—1875 г., вслѣдствіе замѣны вольнонаемными людьми нижнихъ чиновъ, обязательно служившихъ въ наружной полиціи. Но такъ какъ это преобразованіе одинаково распространялось какъ на полицію, такъ и на пожарную команду, то о немъ и будетъ сказано ниже, по разсмотрѣніи всѣхъ расходовъ на это послѣднее учрежденіе*). Теперь же обратимся пока къ другимъ частямъ полицейскаго управленія въ Москвѣ.

---

*) Записка о содержаніи полиціи окончена не была.

IV. Управа Благочинія.

Управа благочинія была учреждена въ Москвѣ на основаніи общаго „Устава Благочинія или Полицейскаго“, введеннаго по указу правительствующаго сената отъ 8 апрѣля 1782 года. За тѣмъ въ послѣдній годъ прошедшаго столѣтія, вмѣсто управы благочинія была учреждена полицейская экспедиція, о коей упомянуто и въ „Уставѣ города Москвы“, а именнымъ указомъ отъ 12 февраля 1802 г. вновь возстановлена управа. Первый штатъ служащихъ этого учрежденія, въ числѣ 119 лицъ, былъ введенъ 19 октября 1822 года, съ общею суммою содержанія въ 35.153 р. 52 коп. Затѣмъ по штату 13 апрѣля 1823 года было положено уже 129 лицъ; имъ на жалованье и канцелярскіе расходы, а также на провіантъ и аммуницію 14 кантонистамъ было назначено 44.103 р. 24 коп. Въ числѣ этой суммы полагалось и жалованье оберъ-полицеймейстеру 2.400 руб. и старшему полицеймейстеру 1.800 р., всего 4.200 р. Впослѣдствіи они были выдѣлены въ особыя статьи городской смѣты и содержаніе управы должно было составить 39.903 р. 24 к. ас. Но въ 1-хъ) на основаніи высочайшаго повелѣнія, изъясненнаго въ отношеніи министра внутреннихъ дѣлъ къ Московскому военному генералъ-губернатору, отъ 22 сентября 1835 года, былъ назначенъ второй приставъ гражданскихъ дѣлъ, съ жалованьемъ 1.500 р. ас. Во 2-хъ) на основаніи высочайше утвержденной 13 января 1826 г. смѣты городскихъ расходовъ на тотъ годъ, къ жалованью (100 р.) переводчика съ азіятскихъ языковъ прибавлено 150 руб. ас. Вслѣдствіе сего, общая сумма содержанія управы благочинія составляла въ то время 41.553 р. 24 к. ас., а серебромъ 11.827 р. 35 к. Вскорѣ затѣмъ послѣдовало новое измѣненіе въ штатахъ этого учрежденія. А именно: по высочайше утвержденному 30-го апрѣля 1847 г. мнѣнію государственнаго совѣта, прибавлено особое при управѣ счетное отдѣленіе, состоящее изъ 9 человѣкъ, съ содержаніемъ 3.488 р., такъ что полный штатъ этого учрежденія къ 1863 году составилъ 15.360 р. 35 к., а съ содержаніемъ присутствующаго въ немъ полицеймейстера—17.982 р. 96 коп., каковая сумма сохранилась до преобразованія городскаго управленія въ 1863.

По введеніи въ Москвѣ судебныхъ уставовъ 1864 года, Общая Дума, при разсмотрѣніи смѣты на 1867 годъ, принявъ въ соображеніе, что по высочайше утвержденному 11-го октября 1866 года

мнѣнію комитета министровъ было упразднено слѣдственное отдѣленіе при 2-мъ департаментѣ с.-петербургской управы благочинія, вслѣдствіе изъятія изъ ея вѣдомства слѣдственныхъ и судебныхъ дѣлъ, признала справедливымъ, въ приговорѣ 21 декабря 1866 года, „ходатайствовать объ упраздненіи уголовнаго отдѣленія управы благочинія“ также и въ Москвѣ. При разсмотрѣніи этого ходатайства въ губернскомъ комитетѣ, г. Московскій генералъ-губернаторъ заявилъ, что „имъ будетъ сдѣлано по этому предмету съ кѣмъ слѣдуетъ сношеніе“; затѣмъ высочайше утвержденнымъ 27 марта 1867 года мнѣніемъ государственнаго совѣта по разсмотрѣнію той же городской смѣты было положено предоставить министру внутреннихъ дѣлъ сдѣлать распоряженіе о скорѣйшемъ окончаніи возбужденной по сему предмету переписки. Ровно черезъ годъ послѣ приговора, состоявшагося по разсмотрѣнію смѣты 1867 года, а именно 21 декабря 1868 года, Общая Дума представила новое ходатайство объ упраздненіи не только уголовнаго, но и гражданскаго отдѣленія управы на томъ основаніи, что по разъясненію общаго собранія перваго и кассаціоннаго департаментовъ правительствующаго сената дѣла по вексельнымъ взысканіямъ, производившіяся въ гражданскомъ отдѣленіи управы благочинія, должны были подлежать вѣдѣнію коммерческаго суда, и что по этому никакихъ дѣлъ въ названномъ отдѣленіи управы производиться не должно. Ходатайство сіе было повторено и при представленіи на утвержденіе городской смѣты 1869 года.

Но при исполненіи сего встрѣтились слѣдующія препятствія. Присутствующій въ управѣ благочинія полицеймейстеръ донесъ генералъ-губернатору, что упраздненіе исковаго и уголовнаго отдѣленія управы, съ передачею производящихся въ оныхъ дѣлъ въ хозяйственное отдѣленіе, признается невозможнымъ по слѣдующимъ уваженіямъ: 1) Что хотя количество дѣлъ, производящихся въ тѣхъ отдѣленіяхъ, и значительно уменьшилось съ открытіемъ новыхъ судебныхъ учрежденій; но кромѣ неоконченныхъ дѣлъ прежняго времени, въ отдѣленія сіи продолжаютъ поступать новыя дѣла—о взысканіи по протестованнымъ векселямъ, объ исполненіи судебныхъ приговоровъ, о розыскѣ лицъ, по дѣламъ уголовнымъ и исковымъ, о найденныхъ деньгахъ и вещахъ, о взысканіяхъ за нарушенія устава о паспортахъ вообще, о бродягахъ, для водворенія ихъ и пр. 2) Что передача изъ уголовнаго и исковаго въ хозяйственное отдѣленіе нѣсколь-

кихъ тысячъ дѣлъ не можетъ быть сдѣлана, если будетъ производиться надлежащимъ образомъ, въ скоромъ времени и безъ ущерба для текущихъ дѣлъ, не говоря уже о томъ, что скопленіе въ одномъ отдѣленіи такого количества дѣлъ, при незнакомствѣ съ ними дѣлопроизводителей, неизбѣжно произведетъ упущенія, медленность и запутанность въ дѣлахъ, къ явному вреду частныхъ лицъ. Хотя вслѣдствіе сего, ходатайство Думы пока осталось безъ удовлетворенія, однако г. генералъ-губернаторъ, признавая все-таки необходимымъ сократить штатъ управы благочинія по случаю уменьшенія въ ней дѣлъ, сдѣлалъ распоряженіе о немедленномъ составленіи соображеній объ уменьшеніи числа столовъ во всѣхъ отдѣленіяхъ управы, чѣмъ предполагалось достигнуть цѣли сокращенія штатовъ и устраненія неудобствъ передачи дѣлъ изъ одного отдѣленія въ другое.

Предварительно исполненія изложеннаго выше распоряженія генералъ-губернатора, государственный совѣтъ, по разсмотрѣніи городской смѣты на 1869 годъ, высочайше утвержденнымъ 12 мая того же года мнѣніемъ, между прочимъ, положилъ: „кредитъ на содержаніе Московской управы благочинія назначить не свыше двухъ третей размѣра суммы, ассигнованной на тотъ же предметъ по прошлогодней смѣтѣ и согласно съ симъ изъ внесенныхъ по § 4 (разсматриваемой) смѣты 17.395 р. 32½ к. (2 р. 38½ к. были назначены добавочныхъ одному изъ писарей, отказавшемуся отъ безсрочнаго отпуска) исключить круглою суммою 5.965 р.“.

Съ этихъ именно поръ и стали ежегодно и до настоящаго времени вносить въ городскія росписи на содержаніе управы благочинія сумму 12.017 р. 94 к.

Штатъ этого учрежденія, по коему исчисляется показанная сумма, слѣдующій:

	Одному.	Всѣмъ.
1 предсѣдательствующій, съ содержаніемъ.—	—	2.622 р. 61½ к. *)
3 пристава гражданскихъ и уголовныхъ дѣлъ, по	428 р. 57 к.	1.285 р. 71 к.
3 секретаря	» 257 » 14 »	771 » 42 »
1 бухгалтеръ, съ содержаніемъ	—	214 » 29 »
1 казначей, » »	—	171 » 43 »
1 экзекуторъ, » »	—	142 » 86 »

*) Въ томъ числѣ: 514 р. 28½ к. жалованья, 572 р. 42¾ к. столовыхъ, 1.000 квартирныхъ и 536 р. 90 к. фуражныхъ.

	Одному.	Всѣмъ.
1 протоколистъ, съ содержаніемъ	—	114 р. 29 к.
1 архиваріусъ, » »	—	100 » — »
7 повытчиковъ, или столоначальниковъ съ регистраторомъ	по 100 р. — к.	700 » — »
31 писцовъ	» 57 » 14 »	1.771 » 34 »
4 кантонистовъ	» 20 » 47½ »	81 » 90 »
1 швейцаръ, съ жалованьемъ	—	42 » 86 »
4 сторожа	» 34 » 29 »	137 » 16 »
На канцелярскіе расходы		1.109 » 07 »

Счетное отдѣленіе.

1 начальникъ отдѣленія, съ содержаніемъ	—	728 р. — к.
1 бухгалтеръ и контролеръ » »	—	570 » — »
1 столоначальникъ » »	—	480 » — »
3 писца, съ содержаніемъ	по 125 р.	375 » — »
На канцелярскіе расходы		600 » — »
	Всего по управѣ . . .	12.017 р. 94 к.

Образованная въ 1879 году особая правительственная коммиссія о преобразованіи городской полиціи въ Москвѣ, согласно предложенію г. генералъ-губернатора, признала возможнымъ вопросъ объ упраздненіи управы благочинія отдѣлить отъ общаго вопроса, составляющаго главный предметъ ея занятій, а Городская Дума, постановленіемъ 6 марта 1879 года, изъявила согласіе на то, „чтобы (въ видахъ скорѣйшаго упраздненія управы благочинія) потребная на временное усиленіе личнаго состава управы благочинія и канцеляріи Московскаго оберъ-полицеймейстера, впредь до утвержденія новыхъ штатовъ Московской городской полиціи, сумма, въ размѣрѣ 25.000 р. была отнесена на счетъ остатковъ отъ городскихъ суммъ, имѣющихся при управѣ благочинія, но съ тѣмъ, чтобы расходъ изъ этихъ 25.000 р. производился по соглашенію оберъ-полицеймейстера съ городскимъ головою“.

V. Врачебно-Полицейское Управленіе.

Первоначальные штаты этого управленія были опредѣлены „Положеніемъ“ 13 апрѣля 1823 года, въ слѣдующемъ составѣ лицъ:

1 главный штабъ-лѣкарь		700 р.
10 старшихъ лѣкарей	по 500 р.	5.000 »

10 младшихъ лѣкарей	. . . .	по 300 р.	3.000 р.
20 фельдшеровъ	. . . . .	» 80 »	1.000 »
1 ветеринарный врачъ	. . . . .		400 »
3 ветеринарныхъ ученика *)	.	» 14 »	42 »
		Всего	10.742 р.

По переложеніи на серебро, вся сумма расходовъ составляла 3 069 р., а съ провіантомъ и аммуниціей ветеринарнымъ ученикамъ 3.207 р. 82 к.

Въ послѣдовавшіе затѣмъ года эти штаты были измѣняемы въ отдѣльныхъ частяхъ и дополняемы новыми должностями. А именно:

1. Согласно утвержденнаго 27 января 1832 г. мнѣнія государственнаго совѣта было убавлено 3 младшихъ лѣкаря и 3 фельдшера, съ жалованьемъ всѣмъ имъ 325 р. 71 к.

2. Съ другой стороны, тремъ фельдшерамъ, выслужившимъ въ унтеръ-офицерскомъ званіи срочные лѣта и оставшимся на службѣ, назначенъ двойной окладъ жалованья, всѣмъ 68 р. 58 к. въ годъ.

3. Въ 1828 г., при утвержденіи городской росписи на тотъ годъ высочайше повелѣно отпускать штабъ-лѣкарю на пищу и канцелярскіе расходы 85 р. 71¼ к., а по высочайшему соизволенію, послѣдовавшему въ 1832 г., на разъѣзды 171 р. 42¾ к., всего 257 р. 14 к.

4. На основаніи высочайше утвержденной росписи 1830 г. стали отпускаться 94 р. 28½ к. служившему въ штатѣ полиціи и находившемуся при скотопригонномъ дворѣ ветеринарному врачу на разъѣзды для освидѣтельствованія пригоняемаго скота. Сверхъ того, по росписи 1834 г. назначено смотрителю того же двора на тотъ же предметъ 114 р. 28½ к. Въ прежнее время на скотопригонномъ дворѣ, въ помощь смотрителю, назначались двое казаковъ для наблюденія за порядкомъ какъ на самомъ дворѣ, такъ и при прогонѣ гуртовъ черезъ городъ. По случаю же послѣдовавшаго высочайшаго повелѣнія объ отмѣнѣ командированнаго въ Москву казачьяго войска, Московскій военный генералъ-губернаторъ, въ видахъ соблюденія порядка и предупрежденія несчастныхъ случаевъ при прогонѣ скота по городу, разрѣшилъ назначить на скотопригонный дворъ двухъ полицейскихъ служителей, для разъѣзда которыхъ была пріобрѣтена лошадь со сбруею

*) Изъ неспособныхъ къ фрунтовой службѣ воспитанниковъ военно-сиротскаго отдѣленія.

(стоившая 239 р.) съ тѣмъ, чтобы на ея содержаніе отпускалось ежегодно по 144 р. и на ремонтъ со сбруею по 10 р., всего 145 р.

5. По высочайше утвержденному 13 февраля 1826 г. журналу комитета министровъ назначено повивальнымъ бабкамъ, вмѣсто квартиръ натурою: 17-ти находившимся въ Москвѣ по 34 руб. 28½ к. и двумъ въ уѣздѣ по 17 р. 43 к., всѣмъ 754 р. 28 к.

6. Наконецъ, по предписанію Московскаго военнаго генералъ-губернатора, отъ 30 октября 1854 года, въ городскую смѣту былъ введенъ новый расходъ въ 255 р. (по 15 р. на каждый изъ 17 частныхъ домовъ) „для поданія первоначальной помощи больнымъ, привозимымъ въ съѣзжіе дома".

Такимъ образомъ въ 1863 году, когда была учреждена бывшая Общая Городская Дума, штатъ врачебно-полицейскаго управленія представлялся въ слѣдующемъ видѣ.

1	главный штабъ-лѣкарь	157 р.	19 к.
10	старшихъ врачей	по 142 »	85½ »
7	младшихъ врачей	» 85 »	71 »
1	ветеринарный врачъ	» 114 »	29 »
17	фельдшеровъ	» 21 »	85¾ »
3	ученика съ (провіантомъ и аммуниціей)	» 19 »	71 »
10	повивальныхъ бабокъ городскихъ .	» 34 »	28½ »
2	повивальныхъ бабки уѣздныхъ . .	» 51 »	13 »

Въ ближайшіе затѣмъ годы, до 1870 года, послѣдовали только два измѣненія въ вышеприведенныхъ штатахъ: 1) по ходатайству г. оберъ-полицеймейстера бывшая Общая Дума, приговоромъ 20 декабря 1865 г., увеличила содержаніе 17 фельдшеровъ, по сравненію съ окладами городовыхъ унтеръ-офицеровъ, до 120 р. каждому; 2) по приговору 20 декабря 1868 г. было назначено къ ежегодному отпуску старшему врачу полиціи квартирныхъ денегъ по 68 р. 64 к.; 3) при разсмотрѣніи городской смѣты на 1864 годъ Городская Дума не нашла основаній къ дальнѣйшему отпуску 362 р. 57½ к., назначавшихся на разъѣзды и канцелярскіе расходы ветеринарному врачу и смотрителю скотопригоннаго двора, такъ какъ онъ принадлежитъ не городу, а купеческому обществу *), на которое и должны быть возложены названные расходы. Согласно съ симъ, означенная сумма была исключена изъ городской смѣты.

*) См. нашу брошюру: «Сословное хозяйство московскаго купечества».

Относительно разрѣшенія общаго вопроса о преобразованіи врачебно-полицейскаго управленія въ Москвѣ и увеличеніи штатовъ его, къ дѣлахъ Городской Думы содержатся слѣдующія свѣдѣнія:

Еще въ 1861 году медицинская контора ходатайствовала передъ бывшимъ военнымъ генералъ-губернаторомъ объ увеличеніи содержанія полицейскихъ врачей. Генералъ-губернаторъ, признавъ это ходатайство заслуживающимъ полнаго вниманія, передалъ его на заключеніе бывшей Шестигласной Думы, которая, съ своей стороны, нашла возможнымъ удовлетворить это ходатайство и при тогдашнемъ состояніи денежныхъ средствъ города назначила: старшему врачу полиціи 1.100 р.; 10 старшимъ врачамъ по 700 р., всѣмъ 7.000 р.; 7 младшимъ врачамъ по 600 р., всѣмъ 4.200 р.; ветеринарному врачу—700 р.; 17 фельдшерамъ и тремъ ветеринарнымъ ученикамъ по 60 р., съ назначеніемъ выслужившимъ срочные лѣта унтеръ-офицерамъ двойнаго оклада и съ отмѣною отпуска на провіантъ и аммуницію. Генералъ-губернаторъ призналъ эти размѣры содержанія, сообразно со средствами городской казны, достаточными съ тѣмъ лишь измѣненіемъ, чтобы фельдшерамъ и ветеринарнымъ ученикамъ, вмѣсто слишкомъ малаго содержанія по 60 р., было назначено по 120 р. и предложилъ губернскому комитету, разсматривавшему роспись 1863 года, внести въ нее потребную для усиленія оклада сумму—15.760 р. Въ тоже время онъ вошелъ въ сношеніе по этому предмету съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, который однако, въ ноябрѣ 1862 г., нашелъ необходимымъ предложить дѣло объ увеличеніи содержанія полицейскимъ врачамъ на обсужденіе имѣвшей въ то время открыться Городской Общей Думы. А городское управленіе, признавая ходатайство медицинской конторы вполнѣ справедливымъ, но имѣя въ виду крайне разстроенное тогда состояніе городской казны и значительность новаго предстоявшаго расхода въ 135.960 р. на усиленіе городской полиціи, къ крайнему прискорбію, нашлось вынужденнымъ отказать въ удовлетвореніи этого ходатайства, по крайней мѣрѣ, на тотъ годъ.

Въ 1864 году бывшій военный генералъ-губернаторъ вновь передалъ въ Городскую Думу представленіе медицинской конторы объ увеличеніи содержанія полицейско-врачебнаго управленія, съ просьбою о разрѣшеніи этого вопроса. Финансовая коммиссія вполнѣ признавала, что полицейскіе врачи, по своему крайне стѣсненному положенію, имѣютъ право на дѣйствительное вспо-

моществованіе со стороны города; но такъ какъ, въ видахъ улучшенія ихъ матеріальнаго положенія, установленъ новый гербовый сборъ за медицинскія свидѣтельства, выдаваемыя торговымъ заведеніямъ, то она предложила внести въ смѣту 1865 г. исчисленную выше сумму 15.760 р. въ видѣ единовременнаго расхода, впредь до уясненія вопроса о томъ, какая сумма штемпельнаго сбора въ Москвѣ приходится на долю собственно городскихъ полицейскихъ врачей. Это предложеніе было принято Общею Думою и добавочная сумма 12.552 р. 18 к., сверхъ 3.207 р. 82 к. дотолѣ отпускавшихся, была на указанномъ условіи внесена въ смѣту. Но государственный совѣтъ не утвердилъ этого назначенія, причемъ указалъ на сборъ за шпемпельную бумагу, „какъ на значительный источникъ для усиленія окладовъ Московскаго врачебнаго управленія“.

По заявленію состоявшей при генералъ-губернаторѣ коммиссіи для пересмотра врачебной части по городу Москвѣ, штемпельнаго сбора поступило: въ 1864 г.—23.412 р., въ 1765 г.—25.398 р., въ 1866 г.—17.743 р., въ 1867 г.—16.867 р., въ 1868 г.—16.622 р. Изъ этого сбора, поступившаго съ города Москвы, медицинскій департаментъ назначалъ: въ пособіе штатнымъ врачамъ по 200 р. и старшему врачу полиціи 400 руб., или на всѣхъ 3.880 руб. въ годъ, т. е. менѣе на 19% общей суммы сбора.

Другую часть того же управленія составляетъ такъ-называемый врачебно-полицейскій комитетъ, учрежденный въ 1844 году для надзора за состояніемъ здоровья публичныхъ женщинъ и съ цѣлью ограниченія развитія сифилитической болѣзни. Въ высочайше-утвержденномъ 4 іюля того года „Положеніи“ комитета сказано: „разрѣшить учрежденіе въ Москвѣ в ъ в и д ѣ о п ы т а н а д в а г о д а особаго врачебно-полицейскаго комитета, а также увеличеніе тамошней больницы чернорабочихъ 100 кроватями для одержимыхъ венерическою болѣзнію женщинъ. Исчисляемые ежегодно для того комитета, по составленному проекту штата, 4.300 р., равно какъ и издержки на устройство и содержаніе прибавленныхъ 100 кроватей, отнести на счетъ установленнаго въ Москвѣ 70-ти копѣечнаго сбора съ чернорабочихъ, безъ всякаго однако же усиленія онаго съ тѣмъ, чтобы въ случаѣ недостаточности сего сбора на покрытіе вышеупомянутыхъ расходовъ, потребная на то дополнительная сумма, по примѣру С.-Петербурга, отпускаема была изъ суммъ Московскаго приказа общественнаго призрѣнія“.

Штатъ комитета въ то время состоялъ изъ слѣдующихъ статей:

Правитель дѣлъ, съ содержаніемъ	450 р.
Два писца, по 200 руб.	400 „
Канцелярскіе расходы	150 „
Два врача, по 450 руб.	900 „
12 частныхъ смотрителей, по 200 руб.	2.400 „
Итого. . . .	4.300 р.

Къ этой суммѣ было прибавлено впослѣдствіи 600 р. на наемъ квартиръ для осмотра женщинъ вольнаго обращенія.

Съ распространеніемъ больницъ чернорабочей и сифилитической, 70-ти копѣечнаго сбора оказалось недостаточно для ихъ содержанія, и большая часть потребныхъ на нихъ издержекъ обращена на суммы приказа общественнаго призрѣнія, но какъ доходы его не могли покрывать расходовъ и съ 1878 г. оказался по смѣтѣ дефицитъ, то Московскій военный генералъ-губернаторъ въ 1848 и 1849 г. ходатайствовалъ не только объ отнесеніи этихъ расходовъ на городскіе доходы, но и о возвратѣ изъ нихъ суммъ, прежде отпущенныхъ приказомъ на содержаніе этихъ учрежденій. Но при неблагопріятномъ въ то время положеніи городскаго бюджета не представилось возможнымъ исполнить этого ходатайства, „безъ видимой опасности истощить денежные способы города“.

„Притомъ предположеніе объ отнесеніи на счетъ города издержки по содержанію означенныхъ учрежденій основано было не на дѣйствительномъ положеніи денежныхъ оборотовъ города Москвы; но единственно на томъ убѣжденіи, что въ скоромъ времени Московская столица будетъ освобождена отъ расходовъ, которые она нѣсколько лѣтъ выполняетъ, не смотря на то, что что они вовсе до обязанности ея не относятся. Основываясь на томъ же предположеніи и желая по возможности устранить постоянный дефицитъ, открывающійся въ ежегодныхъ смѣтахъ приказа, впредь до окончанія переписки о новомъ устройствѣ больницы для чернорабочихъ въ Москвѣ и объ опредѣленіи источника, изъ котораго должны быть покрыты издержки по содержанію сифилитическаго отдѣленія и врачебно-полицейскаго комитета, Московскій военный генералъ-губернаторъ, 5 ноября 1853 г., предложилъ Московскому гражданскому губернатору сдѣлать надлежащее распоряженіе о внесеніи въ Московскую городскую ро-

списъ на 1854 годъ 20.000 руб. на содержаніе врачебно-полицейскаго комитета и на пользованіе публичныхъ женщинъ въ сифилитическомъ отдѣленіи при больницѣ для чернорабочихъ въ Москвѣ, съ тѣмъ, чтобы сумма эта была отпускаема не прежде, какъ по утвержденіи росписи на 1854 г. установленнымъ порядкомъ и расходуема на сказанный предметъ по мѣрѣ дѣйствительной въ ней надобности". (См. офиціальные акты въ прилож. къ смѣтѣ 1854 г.) Министръ внутреннихъ дѣлъ, при представленіи смѣты въ государственный совѣтъ, высказался въ пользу распоряженія городскаго начальства и оставленія 20.000 р. въ смѣтѣ гор. Москвы, впредь до изысканія постоянныхъ источниковъ къ содержанію какъ означенныхъ учрежденій, такъ и вообще больницы чернорабочихъ.

Вотъ тѣ основанія, по которымъ городской бюджетъ, въ облегченіе приказа общественнаго призрѣнія, былъ обремененъ отпускомъ новой довольно значительной для того времени суммы (по росписи 1854 года: доходъ 1.551.246 руб. 72½ коп., расходъ 1.548.305 руб. 77¾ коп.).

Чрезъ годъ послѣ того отпущенная изъ города сумма была вновь увеличена на 6.423 р. также по предписанію Московскаго военаго генералъ-губернатора, отъ 2 апрѣля 1856 года, и въ смѣту 1857 года была внесена уже сумма въ размѣрѣ 26.423 р. 05¼ к., опредѣленная по штатамъ и разрѣшеніямъ начальства на содержаніе комитета и сифилитическаго отдѣленія. Затѣмъ по смѣтѣ 1871 года изъ этой суммы были исключены 600 р. на наемъ квартиръ для осмотра женщинъ, такъ какъ онъ производился въ сущевскомъ частномъ домѣ, въ помѣщеніи, отапливаемомъ на счетъ города, и такъ какъ никакихъ другихъ помѣщеній для сего не нанималось. Такимъ образомъ и составилась сумма, ежегодно вносившаяся въ смѣту — 25.823 руб. 05¼ коп., изъ которыхъ 19.723 р. 05¼ коп. назначалось сифилитическому отдѣленію на содержаніе 100 кроватей для проститутокъ; 4.300 р. — врачебно-полицейскому комитету и 1.800 р. на разъѣзды врачамъ, осматривающимъ публичныхъ женщинъ.

Первыя попытки къ коренному преобразованію врачебной части въ Москвѣ относятся къ концу 1869 г., когда Московскій генералъ-губернаторъ, предложеніемъ 29 октября того года, за № 5.159, поручилъ Думѣ разсмотрѣть и представить свои заключенія по тремъ проектамъ, составленнымъ генералъ-губернаторскою коммиссіей: 1) о врачебно-полицейскомъ управленіи, 2) о врачебно-

полицейскомъ комитетѣ и 3) объ учрежденіи особаго постояннаго комитета народнаго здравія.

а) Сущность перваго изъ названныхъ проектовъ заключается въ томъ, что занятія полицейскихъ врачей такъ обширны, многосложны и разнообразны, что ни существовавшее въ то время число этихъ врачей, ни матеріальное ихъ положеніе не даютъ имъ возможности надлежащимъ образомъ исполнять возлагаемыя на нихъ обязанности. Вслѣдствіе этого, въ проектѣ было предположено увеличить личный составъ чиновъ врачебно-полицейскаго управленія, удвоить число штатныхъ врачей, фельдшеровъ и повивальныхъ бабокъ и обезпечить ихъ хорошими окладами жалованья, на что и было исчислено 46.180 р. Предлагая эту новую сумму расхода, генералъ-губернаторская коммиссія находила возможнымъ отнести ихъ на слѣдующіе источники:

1) 12.552 р. 18 к. на средства города, такъ какъ Городская Дума еще въ 1865 г. находила возможнымъ ассигновать въ дополненіе къ прежде отпускавшимся на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія—3.207 р. 82 к.

2) На государственное казначейство, изъ котораго въ то время отпускалось только 1.457 руб. на жалованье повивальнымъ бабкамъ.

3) На штемпельный сборъ, котораго поступало по г. Москвѣ, какъ было объяснено выше, болѣе 16.000 р.

б) Цѣлью врачебно-полицейскаго комитета поставлено принимать мѣры къ предупрежденію и ограниченію распространенія сифилитической болѣзни въ Москвѣ, для чего онъ руководствуется правилами, утвержденными министромъ внутреннихъ дѣлъ. Впрочемъ, правила сіи къ проекту приложены не были и на просьбу исправлявшаго должность городскаго головы о ихъ доставленіи для необходимыхъ соображеній Городской Думы, предсѣдатель комитета, отношеніемъ отъ 8 апрѣля того года, за № 1.313, увѣдомилъ, что комитетъ „руководствуется правилами, преподанными ему съ высочайшаго соизволенія г. министромъ внутреннихъ дѣлъ, и что такъ какъ эти правила никогда не были опубликованы, то комитетъ не считаетъ себя въ правѣ сообщить ихъ“. Комитетъ состоитъ подъ предсѣдательствомъ оберъ-полицеймейстера; составъ его предполагался изъ инспектора врачебной части и члена распорядителя, съ участіемъ какъ совѣщательныхъ членовъ: штадтъ-физика, главнаго врача сифилитической больницы и депутата отъ военнаго вѣдомства. При

комитетѣ полагалось: 6 участковыхъ врачей, 2 повивальныя бабки, 12 надзирателей и канцелярія изъ правителя дѣлъ и его помощника. Участковые врачи „занимаются осмотромъ женщинъ вольнаго обращенія, какъ въ домахъ терпимости, такъ и въ тѣхъ пунктахъ, которые будутъ назначены;—дежурятъ поочередно въ комитетѣ для осмотра представляемыхъ въ оный женщинъ;—наблюдаютъ за выполненіемъ гигіеническихъ условій въ домахъ терпимости;—по назначенію комитета, внезапные осмотры рабочихъ на фабрикахъ и ремесленныхъ заведеніяхъ, въ случаѣ появленія между рабочими сифилиса, и ежемѣсячно отдаютъ о своей дѣятельности отчетъ инспектору врачебной части, о важныхъ же случаяхъ доносятъ немедленно". 12 надзирателей являются исполнительными органами комитета. Что касается до повивальныхъ бабокъ, то онѣ исполняютъ порученія комитета, относящіяся до осмотра женщинъ, проживающихъ на фабрикахъ, ремесленныхъ, модныхъ, бѣлошвейныхъ и другихъ заведеніяхъ, въ тѣхъ случаяхъ, когда въ этихъ заведеніяхъ покажется сифилисъ, а также дежурятъ въ комитетѣ для осмотра представляемыхъ туда за развратъ женщинъ.

„Предупрежденіе распространенія сифилиса въ рабочемъ классѣ, сказано въ проектѣ, возлагается, кромѣ врачей комитетскихъ, и на служащихъ при Московской полиціи. Главный врачъ полиціи, какъ членъ комитета, сообщаетъ ему о каждомъ случаѣ зараженія, замѣченномъ полицейскими врачами, причемъ по возможности указывается причина зараженія. Съ своей же стороны, комитетъ для контроля надъ тѣмъ, что осмотръ рабочаго класса дѣйствительно производится, снабжаетъ фабрики, ремесленныя, торговыя и промышленныя заведенія книгами для записки въ нихъ медицинскаго свидѣтельствованія. Книги эти выдаются съ соблюденіемъ правилъ, установленныхъ г. министромъ внутреннихъ дѣлъ въ 1846 г. Всѣ находящіяся въ Москвѣ больницы сообщаютъ врачебно-полицейскому комитету ежемѣсячно о числѣ поступившихъ въ оныя на излѣченіе сифилитиковъ, съ указаніемъ, по возможности, причинъ зараженія".

По вновь проектированному штату комитета содержаніе его было опредѣлено въ 16.170 р. Средствами для покрытія этого расхода указаны:

4.900 р., отпускаемые изъ городскихъ доходовъ черезъ посредство приказа общественнаго призрѣнія.

1.800 р., отпускаемые также изъ городскихъ доходовъ на разъѣзды ординаторамъ сифилитическаго отдѣленія.

1.500 р., получаемые за книги, раздаваемыя отъ комитета на фабрики, ремесленныя и промышленныя заведенія. „Деньги эти, прибавлено въ проектѣ, и теперь поступаютъ въ комитетъ и расходуются на вознагражденіе чиновниковъ къ праздникамъ. Гораздо правильнѣе и удобнѣе обратить эту сумму на штатные текущіе расходы".

Недостающіе затѣмъ до полной штатной суммы 8.000 р. предполагалось отнести на государственный или на городской счетъ. „Поводомъ къ отнесенію этого расхода на государственный счетъ служитъ то, что польза, приносимая Московскимъ врачебно-полицейскимъ комитетомъ, касается не одной Москвы, но главнымъ образомъ направлена къ предупрежденію распространенія сифилиса въ рабочемъ классѣ, прибывающемъ въ Москву со всѣхъ концовъ Россіи. Къ тому же на счетъ Московской городской казны отнесено вполнѣ содержаніе спеціальной сифилистической больницы".

в) Третій органъ врачебно-полицейской части въ Москвѣ, по тогдашнему проекту, составлялъ особый, при управленіи генералъ-губернатора, „комитетъ охраненія народнаго здравія". Онъ предназначался, съ характеромъ только совѣщательнымъ, „для обсужденія всѣхъ вопросовъ, касающихся въ гигіеническомъ и медико-полицейскомъ отношеніи Москвы, для начертанія мѣръ и наставленій къ охраненію въ городѣ общественнаго здоровья и медико-полицейскихъ мѣръ къ прекращенію эпидемій и эпизоотій". Согласно съ этимъ назначеніемъ, комитетъ разсматриваетъ: 1) способы улучшенія гигіеническихъ условій города; 2) медико-полицейскія мѣры къ предупрежденію и прекращенію эпидемій и эпизоотій; 3) способы къ улучшенію помѣщеній, содержанія и прочихъ гигіеническихъ условій рабочаго класса, преимущественно фабричнаго и ремесленнаго; 4) способы къ улучшенію гигіеническихъ условій общественныхъ и частныхъ учрежденій, школъ, тюремъ, больницъ, бань, кладбищъ и т. д.; 5) предположенія частныхъ лицъ и компаній объ улучшеніи города въ гигіеническомъ отношеніи.—Никакихъ новыхъ штатныхъ расходовъ на содержаніе этого комитета не испрашивалось, кромѣ 300 р. на его постоянные канцелярскіе расходы.

При разсмотрѣніи перваго изъ названныхъ проектовъ, коммиссія общественнаго здравія приняла во вниманіе, что содержаніе врачебно-полицейскаго персонала дѣйствительно крайне недостаточно, что частные врачи младшаго оклада получаютъ жало-

ванья менѣе даже, чѣмъ фельдшера и городовые унтеръ-офицеры;— что многосложныя и отвѣтственныя занятія полицейскихъ врачей еще усилились со введеніемъ судебныхъ уставовъ 20 ноября 1864 года;—что недостаточность содержанія врачебно-полицейскаго управленія уже была признана Городскою Думою, которая два раза, въ 1863 и 1865 гг., вносила въ смѣты добавочную сумму на улучшеніе его содержанія. А потому коммиссія признавала справедливымъ изыскать средства для увеличенія содержанія этого управленія въ такомъ размѣрѣ, чтобы съ отпускавшимися въ то время 5.777 р. 97 к. составилась сумма 15.870 р., которую она предполагала распредѣлить такъ: главному врачу полиціи 1.100 р., 17 полицейскимъ врачамъ по 600 р., ветеринарному врачу 300 р., 17 фельдшерамъ по 120 р., 3 ветеринарнымъ ученикамъ по 100 р., 21 повивальнымъ бабкамъ (квартирныя) по 85 р. и на поданіе первоначальной помощи больнымъ въ частныхъ домахъ по 15 р. на каждый. При исчисленіи этой суммы, коммиссія имѣла въ виду лишь усиленіе окладовъ бывшаго тогда личнаго состава управленія, а не удвоеннаго, какой предположенъ былъ въ проектѣ.

При разсмотрѣніи втораго проекта, коммиссія обратила вниманіе на то, что во 1-хъ) при учрежденіи въ 1844 г. врачебно-полицейскаго комитета въ Москвѣ и увеличенія больницы для чернорабочихъ 100 кроватями для одержимыхъ венерическою болѣзнію женщинъ высочайше повелѣно было исчисленные на содержаніе комитета 4.300 р., равно какъ и издержки по больницѣ, отнести на счетъ установленнаго въ Москвѣ 70-копѣечнаго сбора съ чернорабочихъ съ тѣмъ, чтобы, въ случаѣ недостаточности его, необходимая на покрытіе расходовъ сумма была отпускаема изъ средствъ Московскаго приказа общественнаго призрѣнія. Во 2-хъ) что лишь по совершенной недостаточности средствъ приказа, на содержаніе комитета и больницы опредѣлено было съ 1854 г. отпускать изъ города по 20.000 р. только временно, впредь до изысканія постоянныхъ источниковъ къ содержанію какъ означенныхъ учрежденій, такъ и вообще больницы для чернорабочихъ, и въ 3-хъ) что въ С.-Петербургѣ, не смотря на значительно большія средства города, отпускается на этотъ предметъ гораздо меньшая сумма, чѣмъ въ Москвѣ (въ 1869 году: 7.830 р.); на лѣченіе-же публичныхъ женщинъ никакихъ особыхъ суммъ отъ города не назначается.

Что касается до третьяго проекта, то учрежденіе при генералъ-губернаторѣ постояннаго комитета народнаго здравія, съ харак-

теромъ совѣщательно-медицинскимъ, было признано коммиссіей дѣйствительно полезнымъ и необходимымъ въ видахъ обсужденія и принятія мѣръ для охраненія общественнаго здоровья, въ особенности же при появленіи эпидемическихъ и эпизоотическихъ болѣзней. Разногласіе же возникло лишь по вопросу объ отпускѣ 300 р. на канцелярію комитета, такъ какъ нѣкоторые члены коммиссіи находили это излишнимъ въ виду того, что на канцелярію генералъ-губернатора отпускается изъ города особая сумма.

Основываясь на изложенныхъ соображеніяхъ коммиссіи, бывшая Общая Дума, въ приговорѣ, отъ 2 іюля 1870 г., № 30, утвердила слѣдующія постановленія:

«I. По вопросу о преобразованіи врачебно-полицейской части:

„1. Что Дума безусловно признаетъ недостаточность окладовъ врачебно-полицейскаго управленія и необходимость ихъ усиленія; но принимая въ соображеніе, что для этой цѣли существуетъ особый штемпельный сборъ, полагаетъ, что справедливо бы было, весь штемпельный сборъ, взыскиваемый съ жителей города Москвы, обратить сполна, или по крайней мѣрѣ въ значительной части, на устройство врачебно-полицейской части въ Москвѣ, не обременяя новымъ расходомъ городской казны, доходовъ которой недостаточно даже на удовлетвореніе неотложныхъ и необходимыхъ обязательныхъ расходовъ, тѣмъ болѣе, что противъ такого расхода со стороны города весьма опредѣлительно высказался въ 1865 году, при разсмотрѣніи городской росписи, государственный совѣтъ, положительно указавъ на штемпельный сборъ за медицинскія свидѣтельства, какъ на источникъ увеличенія окладовъ городовыхъ врачей.

„2. Что такъ какъ назначеніе личнаго состава служащихъ по врачебно-полицейскому управленію находится въ тѣсной связи съ вопросомъ о кругѣ дѣйствій ихъ и обязанностей, то, въ виду неопредѣлительности этихъ обязанностей, Дума полагаетъ необходимымъ, чтобы, прежде нежели будетъ приступлено къ опредѣленію числа чиновъ Московскаго врачебно-полицейскаго управленія, были составлены подробныя и точныя инструкціи или наставленія, подобно тѣмъ, которыя существуютъ для врачебно-полицейскаго управленія въ С.-Петербургѣ и заключаются въ приложеніяхъ къ ст. 68 т. XIII св. зак. уст. врач.

«II По вопросу о врачебно-полицейскомъ комитетѣ.

„1. Ограничиться на сей годъ отпускомъ денегъ на содержаніе врачебно-полицейскаго комитета въ прежнемъ размѣрѣ, т. е. согласно высочайше ут-

верженному въ 1844 году штату, за исключеніемъ добавочныхъ 600 руб., отпускавшихся комитету на наемъ квартиръ для медицинскаго осмотра женщинъ, такъ какъ, согласно увѣдомленія комитета отъ 9 января 1870 г. за № 130, квартиръ для сего не нанимается и осмотръ производится въ полицейскихъ зданіяхъ. 2) Вопросъ объ освобожденіи города отъ возложенныхъ на него временно расходовъ по содержанію, какъ сего комитета, такъ и сифилитической больницы, передать на разсмотрѣніе подлежащей коммиссіи. 3) Увѣдомить г. генералъ-губернатора, что за неполученіемъ отъ Московскаго врачебно-полицейскаго комитета положеній и правилъ, которыми онъ руководствуется въ настоящее время, Городская Дума не имѣла возможности входить въ обсужденіе проектируемаго вновь для сего комитета положенія. При сличеніи же сего послѣдняго съ положеніемъ, утвержденнымъ въ 1868 году для С.-Петербургскаго комитета, находя между ними во многомъ существенныя различія, какъ относительно круга дѣйствій комитета, такъ и предмета занятій и срока общихъ засѣданій, способа свидѣтельствованія проститутокъ и предѣловъ власти въ наложеніи наказаній на публичныхъ женщинъ и содержательницъ домовъ терпимости, полагаетъ, что для окончательнаго составленія проекта слѣдовало бы принять въ соображеніе заключенія той спеціальной коммиссіи, которая учреждена при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ для разсмотрѣнія вопросовъ относительно правъ комитета полагать наказанія и разбирать гражданскія дѣла, возникающія въ средѣ проститутокъ. 4) Ходатайствовать предъ высшимъ начальствомъ, чтобы врачебно-полицейскому комитету и сифилитической больницѣ было вмѣнено въ обязанность доставлять на контроль Думѣ ежегодные отчеты въ расходованіи ими получаемыхъ отъ нея суммъ, а равно какъ свѣдѣнія о количествѣ получаемыхъ ими штрафныхъ денегъ и другихъ доходовъ.

«III. По вопросу объ учрежденіи постояннаго комитета охраненія народнаго здравія:

„1. Просить г. генералъ-гутернатора, чтобы, согласно ст. 839 т. XIII. св. зак. уст. врач., наставленіямъ, издаваемымъ комитетомъ, даваема была возможная гласность посредствомъ печатанія ихъ въ вѣдомостяхъ и безплатной раздачи всѣмъ желающимъ, а также о доставленіи гласнымъ Общей Думы, какъ означенныхъ наставленій, такъ и протоколовъ“.

Изложенный приговоръ Городской Думы былъ представленъ на благоусмотрѣніе Московскаго генералъ-губернатора, который, предложеніемъ отъ 21 января 1871 года, за № 313, увѣдомилъ, что медицинскій совѣтъ, по разсмотрѣніи названныхъ выше проектовъ и состоявшаго по нимъ приговора Городской Думы, нашелъ: 1) Что проектированные штаты врачебно-полицейскаго управленія „вполнѣ удовлетворяютъ своей цѣли“. 2) Хотя предположеніе Думы

о томъ, чтобы содержаніе этого учрежденія, безъ обремененія городской кассы, было отнесено на счетъ штемпельнаго сбора, и основано на мнѣніи государственнаго совѣта, выраженномъ при разсмотрѣніи городской росписи на 1865 г.; однако 13 іюня 1868 года, по поводу преобразованія врачебныхъ управленій въ С.-Петербургѣ и его губерніи, состоялось другое постановленіе государственнаго же совѣта въ томъ смыслѣ, „что расходъ за ихъ содержаніе не можетъ быть обращаемъ на счетъ штемпельнаго сбора, въ виду неоднократно уже освященнаго законодательною властью спеціальнаго назначенія сего сбора на прибавочное содержаніе уѣзднымъ и городовымъ врачамъ". (Высоч. утвержд. 6 февраля 1862 и 29 апрѣля 1868 г. мнѣнія государственнаго совѣта) *). Это послѣднее мнѣніе государственнаго совѣта, какъ позднѣйшее, и должно быть, по мнѣнію министра, принято къ руководству. Наконецъ, 3) такъ какъ при составленіи проектовъ положенія Московскаго комитета охраненія народнаго здравія не имѣлось въ виду высочайше утвержденнаго 16 іюня 1870 года „Городоваго Положенія"; по которому къ предметамъ вѣдомства городскаго общественнаго управленія относится и попеченіе объ охраненіи народнаго здравія (§ 2, пун. 6), то министромъ было признано необходимымъ, предварительно утвержденія сихъ проектовъ, согласовать ихъ съ „Городовымъ Положеніемъ". При этомъ г. генералъ-губернаторъ предложилъ Думѣ: „представить въ возможно скорѣйшемъ времени свои соображенія, какъ объ источникѣ на содержаніе врачебно-полицейской части, помимо штемпельнаго сбора, такъ и относительно образованія въ Москвѣ комитета охраненія народнаго здравія на началахъ, согласованныхъ съ новымъ „Городовымъ Положеніемъ".

Вотъ тѣ причины, по которымъ эти вопросы поступили вновь на разсмотрѣніе Городской Думы, а ею переданы въ коммиссію общественнаго здравія. Эта послѣдняя, при участіи коммиссіи финансовой и предсѣдателя коммиссіи о пользахъ и нуждахъ общественныхъ, принявъ къ руководству, что, согласно приведеннымъ разъясненіямъ государственнаго совѣта, штемпельный сборъ не можетъ быть обращаемъ на покрытіе штатнаго содержанія чиновъ врачебно-полицейскаго управленія, признала

---

*) Высочайше утвержденное 5 февр. 1862 г. мнѣніе госуд. сов. № 50 (Пун. 3). «Вся вырученная за проданную бумагу хранящаяся въ уѣздныхъ казначействахъ сумма поступаетъ въ вѣдѣніе министерства финансовъ и заносится въ годичныя смѣты, какъ сего министерства, такъ и министерства внутреннихъ дѣлъ, на общемъ основаніи. Изъ этой собственно суммы назначается съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ прибавочное содержаніе уѣзднымъ и городскимъ врачамъ, служащимъ по вѣдомству сего министерства».—Высоч. утвержд. 29 апрѣля 1868 года мнѣніемъ госуд. совѣта, № 330, взиманіе штемпельнаго сбора продолжено по 1869 г. на прежнихъ основаніяхъ.

состоявшійся по этому предмету приговоръ Думы, отъ 2 іюля 1870 г. № 30, пун. 1, подлежащимъ измѣненію. Обращаясь, затѣмъ, къ существу вопроса и принимая въ соображеніе: 1) что Общая Дума уже неоднократно признавала, что полицейскіе врачи, по своему стѣсненному положенію имѣютъ право на дѣйствительное вспомоществованіе со стороны города, о чемъ было высказано и въ приговорѣ Думы отъ 23 декабря 1864 г. 2) Что на этотъ предметъ была уже два раза вносима въ смѣту города сумма въ 15.760 р. (взамѣнъ 5.777 р. 9½ к.). 3) Что по штату, составленному при управленіи г. Московскаго генералъ-губернатора, предполагается изъ всей суммы 46.180 р. отнести на счетъ города 15.760 р.—Соединенная коммиссія пришла къ тому заключенію, что „городъ м о ж е т ъ принять на себя этотъ расходъ“.

Но предлагая дать такой отзывъ на запросъ министра, коммиссія „отнюдь не думала тѣмъ самымъ выразить одобреніе проекту преобразованія во всемъ его составѣ“. Напротивъ того, она полагала необходимымъ, „въ огражденіе мнѣнія Думы“, дополнить этотъ приговоръ слѣдующими замѣчаніями (изложенными въ докладѣ коммиссіи 13 іюня 1870 г.): 1) По новому штату предполагалось удвоить число частныхъ врачей и фельдшеровъ (съ 17 до 34 по каждой изъ этихъ должностей) и назначить трехъ ветеринарныхъ врачей, вмѣсто одного. Но при этомъ „въ проектѣ не представлено никакихъ достаточныхъ основаній для подобнаго усиленія личнаго состава, а напротивъ того указано, что нѣкоторыя изъ обязанностей, нынѣ лежащихъ на частныхъ врачахъ, предполагается устранить, какъ излишнія и неудобоисполнимыя“. 2) Оклады жалованья, проектированные по новому штату: главному врачу полиціи 2.000 р., 17 старшимъ врачамъ по 1.200 р. и 17 младшимъ по 600 р., значительно превосходятъ оклады, предположенные въ одобренномъ Думою проектѣ устава Московской городской больницы (главному врачу 1.000 р., а штатнымъ врачамъ по 600 р., сверхъ квартиры или квартирныхъ денегъ) и тѣмъ болѣе всѣ нынѣ дѣйствующіе штаты Московскихъ больницъ. 3) Въ проектъ преобразованія полицейской части не вошло точное опредѣленіе обязанностей частныхъ врачей, вслѣдствіе чего не представляется возможнымъ судить о необходимости увеличенія ихъ числа.

Что касается до согласованія проекта учрежденія постояннаго комитета охраненія народнаго здравія съ „Городовымъ Положеніемъ“, то коммиссія признавала необходимымъ отложить разрѣ-

шеніе этого вопроса впредь до утвержденія законодательнымъ порядкомъ проекта примѣненія сего „Положенія“ въ Москвѣ.

Всѣ изложенныя предложенія коммиссіи были приняты Городскою Общею Думою и утверждены ею въ приговорѣ, отъ 22 іюля 1871 г., № 33, въ которомъ изложены слѣдующія постановленія:

„I. Увѣдомить г. Московскаго генералъ-губернатора: 1) что Дума, согласно неоднократно выраженнаго ею сознанія въ необходимости увеличенія содержанія полицейскихъ врачей, признаетъ возможнымъ отпускать ежегодно изъ городской казны 15.760 р. на штатное содержаніе Московскаго врачебно-полицейскаго управленія. 2) Что она не убѣждается въ необходимости увеличенія личнаго состава чиновъ врачебно-полицейскаго управленія въ двойномъ размѣрѣ, указанномъ въ новомъ штатѣ. 3) Что размѣръ жалованья, проектированный въ новомъ штатѣ, превышаетъ оклады всѣхъ существующихъ Московскихъ больницъ и оклады, проектированные Думою для городской больницы. 4) Что, по ея мнѣнію, для опредѣленія числа чиновъ Московскаго врачебно-полицейскаго управленія должна быть предварительно составлена подробная и точная инструкція о кругѣ обязанностей сихъ врачей. II. Разсмотрѣніе проекта объ учрежденіи въ Москвѣ постояннаго комитета охраненія народнаго здравія отложить впредь до утвержденія законодательнымъ порядкомъ новаго „Положенія“ объ общественномъ управленіи г. Москвы“.

Ровно черезъ годъ послѣ подписанія этого приговора Городской Думы, г. генералъ-губернаторъ сдѣлалъ городскому головѣ новое предложеніе, отъ 26 іюля 1872 г., № 3.651, въ которомъ изложилъ, что состоящій при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ медицинскій совѣтъ вновь разсматривалъ проекты преобразованія врачебной части въ Москвѣ и пришелъ къ слѣдующимъ заключеніямъ:

1. Согласно приговору Думы, разсмотрѣніе проекта объ учрежденіи постояннаго комитета народнаго здравія отложить.

2. Московскую медицинскую контору переименовать въ Московское врачебное управленіе.

3. Предположеннаго по проекту дѣлопроизводителя врачебнаго управленія переименовать въ „секретари“ съ тѣмъ, чтобы должность эта замѣщалась непремѣнно врачемъ.

4. Проектированные при управленіи г. генералъ-губернатора штаты Московскаго врачебнаго управленія вполнѣ удовлетворяютъ своей цѣли: они не превышаютъ штатовъ С.-Петербургскаго врачебнаго управленія, „между тѣмъ какъ районъ врачебнаго управленія въ Москвѣ распространяется и на губернію,

заключающую въ себѣ 13 уѣздовъ, въ то время какъ С.-Петербургское управленіе ограничивается только чертою города".

5. Штаты врачебно-полицейскаго управленія и врачебно-полицейскаго комитета точно также оказались удовлетворяющими своей цѣли.

Сообщая эти заключенія медицинскаго совѣта, министръ внутреннихъ дѣлъ просилъ г. генералъ-губернатора предложить Городской Думѣ: „войти въ ближайшее обсужденіе о возможности принятія издержекъ по содержанію врачебно-полицейскаго управленія на счетъ городскихъ средствъ" Москвы.

Такимъ образомъ снова возникъ вопросъ: „необходимо ли увеличеніе личнаго состава чиновъ врачебно-полицейскаго управленія въ двойномъ размѣрѣ, указанномъ въ новомъ штатѣ, проектированномъ при управленіи г. генералъ-губернатора?" На этотъ вопросъ думская коммиссія, „не имѣя въ виду никакихъ ясныхъ доказательствъ или мотивовъ этой необходимости", отвѣчала по прежнему отрицательно и снова повторила, что для опредѣленія числа чиновъ этого управленія „должна быть предварительно составлена подробная и точная инструкція о кругѣ обязанностей сихъ чиновъ и должны быть представлены статистическія свѣдѣнія о дѣятельности врачей полиціи". Что же касается до размѣра содержанія служащимъ врачебно-полицейскаго управленія, то коммиссія нашла, что содержаніе сіе „не можетъ быть вполнѣ почерпаемо изъ городскихъ доходовъ, какъ потому, что средства Московской столицы еще далеко не такъ обильны, такъ и потому, что врачи полиціи, по должности своей, несутъ обязанности не только городской, но и судебно-медицинской службы, за которую по справедливости должны быть вознаграждены изъ другихъ источниковъ, а не отъ города".

Съ другой стороны, коммиссія, признавая крайне недостаточнымъ размѣръ назначенныхъ для врачей разъѣздныхъ денегъ— по 200 р., предлагала, примѣняясь къ размѣру суммъ, отпускаемыхъ на тотъ же предметъ служащимъ по городскому управленію (по 800 р.), назначить полицейскимъ врачамъ на разъѣзды по крайней мѣрѣ по 400 руб.

Городская Дума, раздѣляя общій взглядъ коммиссіи на сущность преобразованія, приговоромъ 8 іюня 1873 г. № 35, приняла слѣдующія два заключенія коммиссіи:

„1. Что Дума, не убѣждаясь въ необходимости увеличенія личнаго состава чиновъ Московскаго врачебно-полицейскаго управленія въ двойномъ раз-

мѣрѣ, не можетъ принять на счетъ городскихъ средствъ издержки по содержанію онаго управленія въ размѣрахъ проекта, составленнаго при управленіи его сіятельства.

„2. Что, по ея мнѣнію, для опредѣленія числа чиновъ Московскаго врачебно-полицейскаго управленія необходимо предварительно составить подробную и точную инструкцію о кругѣ обязанностей сихъ чиновъ, предложивъ на усмотрѣніе Думы какъ сію инструкцію, такъ равно и подробныя статистическія данныя о дѣятельности врачей полиціи".

Затѣмъ, отвергнувъ предложеніе коммиссіи объ увеличеніи разъѣдныхъ денегъ полицейскимъ врачамъ, Городская Дума въ томъ приговорѣ положила: „остаться при прежнемъ своемъ опредѣленіи отъ 22 іюня 1871 года, коимъ постановлено: на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія отпускать изъ городской казны 15.760 р. въ годъ".

Въ томъ же году этотъ приговоръ потребовалъ измѣненій и пополненій вслѣдствіе того, что во 1-хъ) сумма въ 15.760 руб. была исчислена коммиссіей не вѣрно, такъ какъ по увѣдомленію управы для покрытія всѣхъ расходовъ по врачебно-полицейскому управленію не доставало 220 р., во 2-хъ) что проектированный коммиссіей штатъ этого учрежденія, въ размѣрѣ показанной суммы, еще не получилъ окончательнаго утвержденія Думы; и въ 3-хъ) такъ какъ квартирныя деньги врачу Басманной части въ размѣрѣ 51 р. 42½ к. признаны крайне недостаточными, то коммиссіей было предложено озаботиться или пріисканіемъ этому врачу помѣщенія въ Басманномъ частномъ домѣ, или выдачею квартирныхъ денегъ въ размѣрѣ не менѣе 200 руб.

Вслѣдствіе сего, 14 декабря того же года, за № 64, состоялся новый приговоръ Думы слѣдующаго содержанія:

„1. Въ дополненіе приговора 8 іюня 1873 г. утвердить распредѣленіе суммы на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія по слѣдующему штату:

Главному врачу полиціи	1.100	р.
17 частнымъ врачамъ, по 600 р.	10.200	„
1 ветеринарному врачу	300	„
17 фельдшерамъ, по 120 руб.	2.040	„
3 ветеринарнымъ ученикамъ, по 100 руб.	300	„
21 повивальной бабкѣ (19 городскимъ и 2 уѣзднымъ), квартирныхъ по 85 руб.	1.785	„

На поданіе первоначальной помощи, по 15 р. на каждый частный домъ. . . . . 255 „

В с е г о. . . 15.980 р.

„2. Потребныя въ дополненіе къ ассигнованной и внесенной уже въ смѣту суммы 15.760 р. еще 220 р., или сколько по разсчету на текущій годъ съ 1 іюля причитаться будетъ, назначить на сей годъ изъ остатковъ отъ смѣтныхъ назначеній, а впредь вносить въ смѣту расходовъ на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія не 15.760 р., а исчисленные нынѣ по утвержденному штату 15.980 р. Поручить кому слѣдуетъ озаботиться отысканіемъ помѣщенія для квартиры врача въ зданіи Басманнаго частнаго дома“.

Но изложенными постановленіями Думы далеко еще не закончилось дѣло объ устройствѣ врачебно-полицейской части въ Москвѣ. Министерство, озабочиваясь приведеніемъ въ исполненіе проектированныхъ штатовъ врачебнаго управленія (быв. медицинской конторы) съ общею суммою расходовъ въ 14.800 р., и врачебно-полицейскаго управленія—53.180 р., всего 67.980 р. и имѣя въ виду готовность Городской Думы, выраженную въ приговорѣ ея отъ 8 іюня 1873 года, № 35, отпускать только 15.760 р., нашло, что „на приведеніе въ дѣйствіе проектированныхъ штатовъ недостанетъ 45.602 р. 72 к.“ (или по дополнительному приговору 14 декабря—45.382 р. 42 к.). Сравнивая въ этомъ отношеніи Москву съ С.-Петербургомъ, министерство вычислило, что со введеніемъ новаго устава о гербовыхъ пошлинахъ и упраздненіемъ штемпельнаго сбора, въ Петербургѣ на счетъ государственнаго казначейства должно было приходиться 19.180 р. и на счетъ города 48.930 р., всего 68.110 р. въ годъ. При сравненіи положенія врачебной части въ обѣихъ столицахъ, министерство нашло, что при обширности Москвы, которая дѣлится не на 12, какъ С.-Петербургѣ, а на 17 полицейскихъ частей, „что влечетъ за собою увеличеніе числа врачей, фельдшеровъ и повивальныхъ бабокъ на 29 чел.“, и расходы города на содержаніе этой части вообще должны быть больше. А между тѣмъ по проектированнымъ штатамъ оклады содержанія медицинскимъ чинамъ въ Москвѣ предположены даже менѣе противъ существующихъ съ 1873 г. въ Петербургѣ; а именно: старшему врачу полиціи положено 2.000 р., вмѣсто получаемыхъ тамъ 2.500 руб., полицейскимъ врачамъ по 1.200 р., вмѣсто 1.700 р. и т. д.

Министръ финансовъ, съ которымъ сдѣлано было сношеніе объ отнесеніи на счетъ казны всей суммы, недостающей на устройство

медицинской части въ Москвѣ, отозвался, что всѣ расходы государственнаго казначейства на врачебное дѣло въ С.-Петербургѣ не превышаютъ 20.921 р., и что потому онъ, статсъ-секретарь Рейтернъ, и не находитъ возможнымъ согласиться на производство изъ казны 52.220 р. на содержаніе врачебной части въ Москвѣ, „тѣмъ болѣе, что не имѣется въ виду цифровыхъ данныхъ, могущихъ оправдать недостатокъ городскихъ средствъ Москвы“ (?!).

Но какъ кругъ дѣятельности Московскаго врачебнаго управленія распространяется не только на городъ, но и на всю Московскую губ., и притомъ полицейскіе врачи, сверхъ службы городской, несутъ и обязанности судебно-медицинской службы, то министръ финансовъ признавалъ возможнымъ изъ исчисленной по проектамъ штатовъ суммы 67.980 р. принять нѣкоторую часть на средства государственнаго казначейства, съ тѣмъ однакоже, чтобы расходы казны и города на содержаніе врачебной части въ Москвѣ и губерніи состояли приблизительно въ такомъ же отношеніи, какъ это установлено въ С.-Петербургской губ. (т. е. 19.180 руб. изъ государственнаго казначейства и 48.930 р. отъ города).

Такимъ образомъ размѣръ отпуска изъ казны суммы на содержаніе врачебной части въ Москвѣ министръ финансовъ ставилъ въ зависимость отъ того, сколько на тотъ же предметъ было бы отпущено городомъ, и постановленіе Московской Думы объ отпускѣ только 15.760 р. (15.980 р.), по мнѣнію его, замедляло устройство медицинской части не только въ Москвѣ, но и во всей губерніи.

Вслѣдствіе всѣхъ изложенныхъ выше обстоятельствъ, Московскій генералъ-губернаторъ вновь передалъ, черезъ губернатора, это дѣло на пересмотръ Городской Думы и просилъ поспѣшить его размотрѣніемъ.

Новый штатъ врачебно-полицейскаго управленія въ Москвѣ, по проекту министерства, заключался въ слѣдующемъ:

1 старшій врачъ полиціи	2.000 р.
17 полицейскихъ врачей, по 1.200 руб.	20.400 „
17 помощниковъ ихъ, по 900 руб.	15.300 „
2 городовыхъ акушера, по 600 руб.	1.200 „
35 фельдшеровъ, по 200 руб.	7.000 „

3 ветеринарныхъ врача, по 800 руб.	2.400 р.
3 ветеринарныхъ ученика, по 120 руб.	360 „
21 повивальная бабка, по 180 руб.	3.780 „
Изъ нихъ 4-мъ квартирныя, по 60 руб.	240 „
На канцелярскіе расходы	500 „
Всего. . .	53.180 р.

Въ тоже время новый штатъ врачебнаго управленія, въ которое переименовывалась бывшая медицинская контора и содержаніе которой должно было пасть исключительно на средства государственнаго казначейства, составляли:

Штадтъ-физикъ.	3.600 р.
Инспекторъ	2.500 „
Членъ.	1.500 „
Старшій врачъ полиціи.	— „
Фармацевтъ-ревизоръ	1.000 „
Химикъ и микроскопистъ	600 „
Старшій ветеринаръ.	1.000 „
Младшій ветеринаръ	600 „
Дѣлопроизводитель	900 „
Помощникъ его	600 „
На писцовъ и служителей	1.200 „
На канцелярскіе и др. расходы.	1.200 „
Всего. . .	14.800 р.

Слѣдовательно, на оба названныя управленія было исчислено 67.980 руб. Первый изъ приведенныхъ штатовъ былъ почти тождественъ съ тѣмъ, который еще въ 1868 году былъ составленъ при управленіи генералъ-губернатора, заключая въ себѣ лишь весьма незначительныя противъ прежняго измѣненія. Такъ какъ одна изъ причинъ, по которымъ Дума воздерживалась отъ разсмотрѣнія этого штата по существу, заключалась, между прочимъ, въ недостаткѣ подробной и точной инструкціи о кругѣ обязанностей врачебно-полицейскихъ чиновъ и обстоятельныхъ числовыхъ данныхъ о дѣятельности ихъ; то новая коммиссія общественнаго здравія, получивъ для разсмотрѣнія новый министерскій проектъ, просила бывшую медицинскую контору сообщить ей по этому предмету всѣ необходимыя свѣдѣнія и числовыя данныя за три года.

Обширная записка, составленная съ этою цѣлью медицинскою конторою и заключающая въ себѣ подробный перечень всѣхъ, лежащихъ на врачебныхъ чинахъ полиціи обязанностей, съ раздѣленіемъ ихъ на врачебно-практическія, медико-полицейскія и судебно-медицинскія, а равно чисто-канцелярскія, содержитъ въ себѣ между прочимъ слѣдующія числовыя данныя о дѣятельности врачей полиціи за 1871, 1872 и 1873 года.

	1871.	1872.	1873.
1. Чѝсло подписанныхъ скорбныхъ листовъ умершихъ отъ обыкновенныхъ болѣзней. . .	16.022 —	14.858 —	16.245
2. Число скоропостижно умершихъ, по коимъ сдѣланы судебно-медицинск. изслѣдованія.	1.001 —	1.111 —	2.220
3. Число больныхъ въ пріемныхъ покояхъ, коимъ подано медицинское пособіе.	5.833 —	6.569 —	7.068
4. Число несчастныхъ случаевъ, въ коихъ спасена жизнь благовременнымъ медицинскимъ пособіемъ.	387 —	659 —	944
5. Освидѣтельствовано живыхъ людей по судебнымъ поводамъ.	3.245 —	3.653 —	3.681
6. Освидѣтельствовано въ состояніи умственныхъ способностей.	195 —	160 —	160
7. Освидѣтельствовано предметовъ съ медико-полицейскою и судебно-медицинскою цѣлью	3.298 —	3.910 —	3.807
8. Число выданныхъ судебно-медицинскихъ и медико-полицейскихъ актовъ.	8.298 —	9.244 —	8 920
9. Число исходящихъ бумагъ	11.442 —	11.734 —	11.231
10. Оспопрививаніе	436 —	445 —	1.150
11. Число найденныхъ венерич. больныхъ.	417 —	462 —	444

„Принимая во вниманіе многочисленную и разнообразную дѣятельность врачей полиціи, медицинская контора находила, съ одной стороны, что „кромѣ увеличенія персонала ихъ и фельдшеровъ слѣдуетъ увеличить и содержаніе имъ въ размѣрѣ, показанномъ въ проектѣ министерства внутреннихъ дѣлъ“. Съ другой стороны, коммиссія общественнаго здравія, разсмотрѣвъ записку медицинской конторы, въ своемъ докладѣ Думѣ объявила, что она „убѣдилась, что полицейскіе врачи дѣйствительно обременены служебными обязанностями и многосложною перепискою и что

состоящіе при нихъ (по одному въ части) фельдшера также завалены работою, тѣмъ болѣе что въ послѣднее время стало значительно уменьшаться число сверхштатныхъ врачей, дошедшее нынѣ только до 9-ти *), а между прочимъ при громадной прибыли народонаселенія въ столицѣ, при изобиліи разныхъ полицейскихъ случаевъ и происшествій, требующихъ подачи медицинской помощи, осмотровъ, составленія медико-полицейскихъ и судебно-медицинскихъ актовъ и т. д., стала обнаруживаться недостаточность нынѣшняго медико-полицейскаго персонала, учрежденнаго въ настоящемъ составѣ болѣе полустолѣтія тому назадъ, почему многія прямыя обязанности врачей полиціи (какъ врачей санитарныхъ), какъ напримѣръ: частные осмотры торговыхъ, промышленныхъ и фабричныхъ заведеній, наблюденіе за распространеніемъ заразительныхъ и повальныхъ болѣзней и т. п., поневолѣ не могли быть ими исполнены вполнѣ рачительно. Введеніе новыхъ судебныхъ уставовъ также усложнило обязанности полицейскихъ врачей частыми вызовами ихъ въ качествѣ свидѣтелей и экспертовъ къ мировымъ судьямъ, судебнымъ слѣдователямъ и въ окружной судъ".

По этимъ основаніямъ коммиссія „единогласно признавала увеличеніе медико-полицейскаго персонала необходимымъ". Но при этомъ она нашла, что въ нѣкоторыхъ частяхъ города, по ихъ малой населенности и небольшому количеству фабрикъ, заводовъ и пр. (сравнительно съ другими частями города), можно было бы назначить по 1 мѣстному врачу, безъ помощника, но при двухъ фельдшерахъ. Такими частями города признаны коммиссіей: Городская, Пятницкая, Якиманская, Пречистенская и Арбатская.

Что касается до увеличенія содержанія лицъ, служащихъ по врачебно-полицейскому управленію, то коммиссія, „послѣ многихъ соображеній и сравнительныхъ сопоставленій службы медико-полицейскихъ чиновъ со службою врачей гражданскаго вѣдомства вообще и со службою чиновъ торговой полиціи (44 лица, съ содержаніемъ 44.100 р.) и при разъяснившихся требованіяхъ и условіяхъ трудной медико-полицейской службы, а съ другой стороны при неблагопріятной обстановкѣ врачей полиціи относи-

*) По свѣдѣніямъ медицинской конторы дозволено было имѣть до 29 сверхштатныхъ врачей, но до этой цифры число ихъ никогда не доходило. Нѣкоторые изъ нихъ, состоя на дѣйствительной службѣ и не получая жалованья, дожидались штатныхъ мѣстъ по 7—8 лѣтъ и болѣе.

тельно частной практики, отъ которой ихъ постоянно отвлекаютъ разныя служебныя обязанности" — нашла, „что дѣйствительно содержаніе медико-полицейскихъ чиновъ (по дѣйствовавшимъ тогда штатамъ) очень ограниченно и не соотвѣтствуетъ ни трудамъ этихъ лицъ, ни современнымъ жизненнымъ потребностямъ и, главнымъ образомъ, не можетъ поставить врачей полиціи въ сколько нибудь независимое положеніе отъ надобности отыскивать средства къ существованію внѣ круга своихъ прямыхъ обязанностей". По этимъ соображеніямъ, коммиссія полагала: „совершенно справедливымъ и необходимымъ содержаніе означенныхъ лицъ противъ настоящаго увеличить и, по крайней мѣрѣ, хоть приблизительно сравнять оное съ окладами общей городской и торговой полиціи".

Проектированный коммиссіею штатъ врачебно-полицейскаго управленія долженъ былъ состоять изъ слѣдующихъ лицъ и со слѣдующими содержаніями:

1. Одинъ старшій врачъ полиціи—1.400 р.

2. Семнадцать частныхъ врачей, каждому по 1.000 руб., всѣмъ 17.000 р.

3. Двѣнадцать помощниковъ ихъ, по 700 р., всѣмъ 8.400 р. Въ Городской, Пятницкой, Якиманской, Пречистенской и Арбатской помощниковъ не назначалось. Коммиссія полагала, между прочимъ, „что всегда будетъ 5—6 молодыхъ врачей, пожелающихъ подготовляться къ медико-полицейской службѣ" (въ С.-Петербургѣ на 12 штатныхъ врачей положено 10 помощниковъ).

4. Два городовыхъ акушера, по 600 р., обоимъ 1.200 руб. До того времени эти лица, вмѣстѣ съ повивальными бабками, получали содержаніе изъ казны, ибо числились состоящими при медицинской конторѣ. „Но по свойству и сущности своихъ обязанностей они, по мнѣнію коммиссіи, по всей справедливости, должны быть внесены въ штатъ городскаго медицинскаго персонала, такъ какъ они будутъ исполнять обязанности врачей полиціи только по своей спеціальной (акушерской) части".

5. Тридцать пять фельдшеровъ—по 2 въ каждой части города и 1 при старшемъ врачѣ полиціи, какъ ближайшіе помощники врачей и исполнители ихъ служебныхъ обязанностей, были признаны коммиссіею „крайне нужными и полезными". Содержаніе каждому фельдшеру—180 р., а всѣмъ 6.300 р.

6. Два ветеринарныхъ врача, вмѣсто трехъ назначенныхъ въ министерскомъ штатѣ, такъ какъ имѣть особаго врача при

пожарномъ депо было бы излишне, ибо на лѣченіе пожарныхъ лошадей въ этомъ Депо отпускается изъ города особая сумма. Одинъ врачъ назначался для осмотра гуртовъ на скотопригонномъ дворѣ, а другой для общихъ медико-полицейскихъ цѣлей по городу. Содержаніе каждому врачу 600 р., обоимъ 1.200 р.

7. Два ветеринарныхъ ученика фельдшера, по 1 при каждомъ врачѣ. Кромѣ исполненія разныхъ служебныхъ порученій, эти лица необходимы при анатомическихъ вскрытіяхъ животныхъ. Содержаніе по 120 р., обоимъ 240 р.

8. Семнадцать повивальныхъ бабокъ, по 1 на каждую часть города. „Обязанности ихъ заключаются въ поданіи пособій роженицамъ—женамъ нижнихъ чиновъ полиціи, между которыми женатыхъ вообще не много, и въ готовности иногда явиться по требованію частнаго лица для акушерской помощи при внезапныхъ случаяхъ родовъ, когда постоянная домовая акушерка заболѣла, или не можетъ почему либо явиться немедленно". Содержаніе по 150 р., всѣмъ 2.550 р.

9. Кромѣ исчисленныхъ содержаній должностнымъ лицамъ коммиссія назначала: 200 р. на канцелярскіе расходы старшему врачу и 256 р., по прежнему, на поданіе первоначальной помощи больнымъ, доставляемымъ въ частные дома—по 15 р. на каждый частный домъ.

Предлагая къ утвержденію эти штаты, коммиссія признавала ихъ „крайне умѣренными" какъ по сравненію со штатами торговой полиціи, такъ и со штатами того же управленія въ С.-Петербургѣ. Впрочемъ, при этомъ послѣднемъ сравненіи слѣдуетъ имѣть въ виду то обстоятельство, что тамъ всѣ врачи полиціи, получающіе по 1.700 р. вмѣсто назначенныхъ коммиссіей 1.000 р., не пользуются квартирами отъ города, тогда какъ въ Москвѣ всѣ штатные врачи, за исключеніемъ одного (басманнаго) имѣютъ готовыя помѣщенія въ частныхъ домахъ, съ отопленіемъ и освѣщеніемъ.

Такимъ образомъ исчисленная коммиссіей общая сумма городскихъ расходовъ на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія составляла 38.745 р. Такъ какъ при составленіи министерскаго проекта по устройству вообще врачебной части въ Москвѣ предполагалось, по примѣру С.-Петербурга, отпускать до 20.000 р. изъ средствъ государственнаго казначейства, на которое всецѣло и было возложено содержаніе преобразованной медицинской конторы, въ размѣрѣ 14.800 р., то изъ проектированныхъ коммиссіей 38.745 р. на городскую кассу должно было упасть 33.535 руб., а остальные 5.200 р. на средства государственной казны.

Всѣ эти соображенія и предложенія коммиссіи общественнаго здравія были разсмотрѣны и одобрены Городской Думою въ засѣданіи 18 декабря 1874 года. Но при этомъ Дума высказалась еще въ томъ смыслѣ, что справедливо было бы возложить на врачебно-полицейское управленіе и тѣ обязанности, о которыхъ, хотя и не упоминается въ дѣйствующемъ врачебномъ уставѣ и инструкціи, данной въ руководство должностнымъ лицамъ сего управленія, но исполненіе было бы признано необходимымъ со стороны общественнаго управленія Москвы въ видахъ улучшенія санитарнаго положенія города. При соблюденіи именно этого условія Думою и было высказано согласіе на отпускъ изъ городской кассы ежегодно 33.545 р.

Утвердивъ составленный коммиссіей штатъ врачебно-полицейскаго управленія въ Москвѣ въ суммѣ 38.745 р., съ показанными выше росписаніями штатныхъ должностей Городская Дума, приговоромъ 18 октября 1874 года, за № 129, между прочимъ положила:

„2) Ходатайствовать, чтобы въ число обязанностей чиновъ врачебно-полицейскаго управленія включено было: оказаніе содѣйствія городскому общественному управленію и исполненіе его порученій во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда въ таковомъ содѣйствіи или исполненіи порученій окажется надобность.

„3) Увѣдомить г. Московскаго губернатора, что Дума признаетъ въ настоящее время возможнымъ, въ случаѣ если ходатайство ея, выраженное въ предыдущемъ пунктѣ, будетъ уважено, отпускать ежегодно на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія всего 33.545 р., ходатайствуя при томъ, чтобы недостающіе до полнаго содержанія этого управленія 5.200 р. были добавляемы изъ средствъ государственнаго казначейства.

„4) Причитающуюся на счетъ города сумму 33.545 р., взамѣнъ нынѣ отпускаемыхъ 15.980 р., внести въ смѣту будущаго года; производство же содержанія на основаніи проектированнаго штата начать лишь со времени введенія сего штата въ дѣйствіе, по утвержденіи его установленнымъ порядкомъ.

„5) Просить г. губернатора ходатайствовать о внесеніи въ смѣту министерства внутреннихъ дѣлъ на будущій 1875 годъ потребной добавочной суммы на медицинскія управленія въ Москвѣ: 14.800 р. на общее управленіе и 5.200 р. въ пособіе городу на врачебно-полицейское управленіе“.

Изложенные выше штаты, какъ врачебнаго управленія въ суммѣ 14.800 руб., такъ и врачебно-полицейскаго управленія въ суммѣ

38.745 р., съ отнесеніемъ изъ оной 5.200 р. на средства государственнаго казначейства, были утверждены высочайше утвержденнымъ 27 апрѣля 1876 года мнѣніемъ государственнаго совѣта, при чемъ было положено (пун. 1) штаты сіи ввести въ дѣйствіе съ 1 января 1877 г.

Съ тѣхъ поръ изъ вышеозначенной суммы и вносили ежегодно въ городскія смѣты, на содержаніе врачебно-полицейскаго управленія, 33.545 р.

Въ дополненіе къ содержащимся въ настоящей запискѣ обстоятельствамъ дѣла объ устройствѣ въ Москвѣ врачебнаго и врачебно-полицейскаго управленій, представляется необходимымъ изложить слѣдующія свѣдѣнія о дополнительныхъ расходахъ города на содержаніе мясницкаго (сифилитическаго) отдѣленія больницы для чернорабочихъ.

До 1878 года сифилитическому отдѣленію вѣдомства приказа общественнаго призрѣнія, вмѣстѣ съ врачебно-полицейскимъ комитетомъ, назначалось ежегодно по городскимъ смѣтамъ 25.823 р. 05 коп. (XV, пун. 2, лит. Б). Изъ этой суммы приходилось 19.723 р. 05 к. собственно отдѣленію на содержаніе 100 кроватей для проститутокъ, 4.300 р. комитету, а 1.800 р. на разъѣзды врачамъ, осматривающимъ проститутокъ. Въ 1875 году попечительный совѣтъ, въ вѣдомствѣ коего находится означенная больница, „въ виду усилившагося, вслѣдствіе болѣе тщательнаго осмотра проститутокъ, поступленія ихъ на излѣченіе въ мясницкое отдѣленіе чернорабочей больницы, пришелъ къ убѣжденію въ необходимости увеличить число кроватей въ больницѣ на 50 коекъ, а вмѣстѣ съ тѣмъ увеличить и размѣръ отпускаемой отъ города на содержаніе этихъ кроватей суммы“. Въ то время изъ 492 кроватей 191 были заняты однѣми проститутками, такъ какъ пособіе отъ города было назначено только на 100 коекъ. Вслѣдствіе этого, г. Московскій губернаторъ, отношеніемъ 5 ноября 1878 г., № 8.309, на имя городскаго головы, просилъ ходатайство попечительнаго совѣта передать на обсужденіе Городской Думы. Такія же ходатайства были повторены 24 и 27 ноября и 1 декабря 1875 г., при чемъ г. генералъ-губернаторъ настоятельно просилъ исправлявшаго должность городскаго головы: „въ случаѣ, если безотлагательное ассигнованіе суммы на расширеніе помѣщенія мясницкаго отдѣленія представитъ какія-либо затрудненія, то по крайней мѣрѣ теперь же перемѣстить сверхкомплектныхъ больныхъ въ другія больницы, изъ опасенія тѣхъ вредныхъ послѣд-

ствій (развитія госпитальнаго тифа, рожи и под. болѣзней), на которыя указывалъ попечительный совѣтъ". Желаніе генералъ-губернатора было тогда же исполнено въ томъ отношеніи, что 50 больныхъ сифилисомъ женщинъ были переведены въ только-что открытый тогда запасный лѣтній павильонъ второй городской больницы. Не смотря на это, въ мясницкомъ отдѣленіи оставалось на излѣченіи еще 149 женщинъ, и попечительный совѣтъ единогласно пришелъ къ тому убѣжденію, „что для приведенія этой больницы въ нормальное положеніе" представлялось необходимымъ или усилить немедленно отпускъ изъ города 9.860 р 15 к. въ годъ, на устройство дополнительныхъ 50 коекъ, или вообще снять съ обязанности больницъ пріемъ зараженныхъ болѣзнію женщинъ. Тѣ же представленія были вновь повторены попечительнымъ совѣтомъ и въ 1877 г. (предложеніе генералъ-губернатора 11 февраля 1877 г., № 647), при чемъ указывалось, что за неимѣніемъ мѣста въ чернорабочей больницѣ, 30 сверхкомплектныхъ больныхъ по необходимости удерживались въ сущевскомъ частномъ домѣ и 15 помѣщались въ полицейской больницѣ.

„При производствѣ же освидѣтельствованія публичныхъ домовъ можно ожидать еще большаго наплыва подобныхъ больныхъ".

Въ виду столь печальнаго положенія спеціальнаго сифилитическаго отдѣленія больницы для чернорабочихъ, грозившаго серьозною опасностью распространенія въ городѣ заразы, Городская Дума передала возбужденный попечительнымъ совѣтомъ вопросъ на предварительное обсужденіе коммиссіи общественнаго здравія. Эта послѣдняя въ своемъ докладѣ, отъ 11 ноября 1877 г., № 117, въ виду недостаточности больничнаго 70 к. сбора и собственныхъ средствъ попечительнаго совѣта, признала безусловно необходимымъ „придти на помощь" этому учрежденію ассигнованіемъ ему изъ городской казны суммъ, необходимыхъ на лѣченіе больныхъ проститутокъ и обезпеченіе такимъ образомъ одного изъ важнѣйшихъ для населенія санитарныхъ мѣропріятій".

Что касается до размѣра испрашиваемаго пособія, то коммиссія, основываясь на сообщенныхъ попечительнымъ совѣтомъ числовыхъ данныхъ о количествѣ заболѣвающихъ сифилисомъ женщинъ и о размѣрахъ поступленія въ приказъ общественнаго призрѣнія особаго сбора, но 6 р. 60 к. въ мѣсяцъ за каждую больную,

взыскиваемаго съ содержательницъ домовъ терпимости (*), предложила Городской Думѣ: 1) сохранить во временной, нынѣ второй городской больницѣ, 50 коекъ для больныхъ женщинъ этого рода; 2) отпускать по 9.860 р. въ годъ на содержаніе въ мясницкомъ отдѣленіи 50 дополнительныхъ коекъ. Но при этомъ коммиссія признавала справедливымъ производить означенный отпускъ городскихъ денегъ на томъ условіи, чтобы в о-п е р в ы х ъ, отпускъ полной суммы 29.583 р. на содержаніе и лѣченіе 150 больныхъ женщинъ, производился не по штатному, а по дѣйствительному наличному ихъ числу; чтобы, в о-в т о р ы х ъ, Думѣ доставлялись на контроль отчеты какъ о числѣ больныхъ и расходованіи отпускаемой отъ города на ихъ содержаніе суммы, такъ и вообще объ израсходованіи 6.100 р., отпускаемыхъ Думою на содержаніе врачебно-полицейскаго комитета, и чтобы в ъ-т р е т ь и х ъ, плата, вносимая содержательницами домовъ терпимости за лѣченіе проживающихъ въ нихъ женщинъ, была вносима не въ попечительный совѣтъ, а въ городскую кассу.

Всѣ эти предложенія коммиссіи были одобрены Городскою Думою, которая и составила отъ 13 декабря 1877 г. за № 127, приговоръ слѣдующаго содержанія:

„1. Увеличить отпускъ пособія, назначаемаго ежегодно изъ городскихъ средствъ сифилитическому отдѣленію въ размѣрѣ 19.773 р. суммою, которая потребна на содержаніе въ этомъ отдѣленіи, сверхъ 100, еще 50 добавочныхъ кроватей для публичныхъ женщинъ, полагая на каждую кровать по 175 р. въ годъ, причемъ для нихъ же продолжать содержаніе 50 кроватей, открытыхъ въ декабрѣ 1878 г. во временной городской больницѣ.

„2. Поручить городской управѣ, на основаніи примѣчанія къ пун. 4 ст. 139 „Городоваго Положенія“, войти въ соглашеніе съ попечительнымъ совѣтомъ заведеній общественнаго призрѣнія въ Москвѣ, относительно условій дальнѣйшаго отпуска ассигнуемаго отъ города пособія, при чемъ заявить совѣту, что это пособіе, которое по смыслу вышеозначенной статьи Дума для себя обяза-

---

(*) Сбора этого поступало:

въ 1872 году	. . . . .	5.718 р.
» 1873 »	. . . . .	4.613 »
» 1874 »	. . . . .	5.086 »
» 1875 »	. . . . .	4.465 »
» 1876 »	. . . . .	4.707 »

не считая значительнаго накопленія недоимокъ въ 1872 г.—8.910 руб.

тельнымъ не считаетъ, она находитъ справедливымъ отпускать лишь при слѣдующихъ условіяхъ: а) чтобы отпускъ суммъ на содержаніе и лѣченіе въ сифилитическомъ отдѣленіи 150 публичныхъ женщинъ производился не по штатному, а по дѣйствительному, наличному ихъ числу (по крайней мѣрѣ по отношенію къ расходамъ на содержаніе ихъ пищей, на мытье бѣлья и медикаменты), съ обязанностію совѣта доставлять на контроль Думы ежегодно отчеты о числѣ больныхъ и объ израсходованіи получаемыхъ имъ отъ города суммъ; б) чтобы такіе же отчеты доставлялись Думѣ отъ врачебно-полицейскаго комитета относительно расходованія отпускаемыхъ отъ города 6.100 р., изъ которыхъ 4.300 р. назначаются согласно штату 1844 года, 1.800 р. на разъѣзды врачамъ комитета при осмотрѣ ими публичныхъ женщинъ; в) чтобы плата, которую обязаны вносить содержательницы публичныхъ домовъ за лѣченіе отъ сифилиса проживающихъ у нихъ женщинъ, поступала не въ попечительный совѣтъ, а въ Думу, какъ то учрежденіе, на средства котораго производится содержаніе въ больницахъ и лѣченіе этихъ женщинъ въ особенности тѣхъ, которыя поступаютъ во временную городскую больницу.

„3. Обо всемъ вышеизложенномъ довести до свѣдѣнія его сіятельства г. Московскаго генералъ-губернатора“.

Преобразованіе городской полиціи въ Москвѣ въ 1881 году.

Изъ предыдущаго очерка — о расходахъ города на содержаніе полиціи съ 1823 по 1879 годъ, а также и изъ другихъ статей, напечатанныхъ въ I томѣ нашихъ „Опытовъ“, видно, что вопросъ о преобразованіи полиціи — вопросъ далеко не новый. О немъ заходила рѣчь еще въ 1864 году и съ тѣхъ поръ она нѣсколько разъ возобновлялась съ большею или меньшею силою, причемъ Городская Дума имѣла много случаевъ высказать свои воззрѣнія, какъ на взаимныя отношенія общественнаго управленія и полиціи, такъ и на отдѣльныя части полицейскаго управленія, подлежавшія преобразованію. При этомъ на первый разъ выдвигался ею обыкновенно вопросъ о недостаточности денежныхъ средствъ у города и о необходимости установить правильное соотношеніе между расходами города по содержанію полиціи и многими другими, возложенными на него закономъ, обязательными расходами. Такъ, въ одномъ изъ докладовъ думской коммиссіи 1874 г., представленномъ на разсмотрѣніе правительства по вопросу о замѣнѣ обязательно служащихъ нижнихъ чиновъ полиціи вольнонаемными, были высказаны нѣкоторыя весьма важныя соображенія Думы по этому предмету. „Прежде всего полиція, говорилось въ этомъ докладѣ, есть исполнительный органъ правительства въ области суда и во всѣхъ частяхъ гражданскаго управленія. Этимъ характеромъ ея, которымъ она рѣзко отдѣляется отъ всѣхъ муниципальныхъ учрежденій, естественно обусловливается ея организація, весь строй ея управленія, и потому казалось бы справедливымъ не отступать отъ этого совершенно правильнаго

на нее воззрѣнія и при разрѣшеніи вопроса объ источникахъ, на счетъ которыхъ она должна содержаться".

Далѣе, въ томъ же докладѣ говорилось: „Наконецъ, простой взглядъ на городской бюджетъ убѣждаетъ въ такомъ же отсутствіи строго выдержанной системы въ опредѣленіи всѣхъ вообще существующихъ нынѣ обязательныхъ расходовъ изъ городскихъ средствъ. Они вводились разновременно, случайно, нерѣдко безъ предварительнаго обсужденія ихъ Городскою Думою, по распоряженіямъ мѣстной администраціи, когда обнаруживалась надобность въ деньгахъ и не было увѣренности въ полученіи ихъ отъ того или другаго правительственнаго вѣдомства. Обычай относить сполна на городскія средства такіе расходы, которые, по назначенію своему, должны бы падать на другіе источники, въ прежнее время оправдывался тѣмъ, что въ обязательной, дешевой, почти даровой службѣ нижнихъ чиновъ полицейской и пожарной командъ городъ получалъ отъ правительства какъ бы вознагражденіе за расходы, возложенные на городской бюджетъ на удовлетвореніе надобностей разныхъ правительственныхъ учрежденій и вѣдомствъ. Теперь это вознагражденіе упраздняется (жалованье вольнонаемнымъ служителямъ было значительно увеличено въ сравненіи съ прежними обязательно служившими). Съ тѣмъ вмѣстѣ измѣняются существенныя условія прежняго отношенія городскаго хозяйства къ государственному; измѣнилось и самое воззрѣніе высшаго правительства на это отношеніе. Въ разрѣшеніяхъ, полученныхъ въ послѣднее время на разныя ходатайства Думы, ясно высказывалась мысль, что государственное казначейство не принимаетъ на себя расходовъ собственно на покрытіе городскихъ нуждъ, и что, вообще, потребности городскихъ и земскихъ обществъ должны быть удовлетворяемы изъ общественныхъ средствъ. Московская Дума, будучи, конечно, убѣждена въ глубокой разумности этого начала, можетъ только выразить надежду, что правительство согласится провести его послѣдовательно и, не ограничиваясь примѣненіемъ къ однимъ ходатайствамъ о пособіяхъ изъ государственнаго казначейства, изъявитъ свое соизволеніе на пересмотръ, съ той же точки зрѣнія, и общей совокупности городскихъ обязательныхъ расходовъ, въ видахъ разъясненія: всѣ ли они имѣютъ прямымъ назначеніемъ служить къ удовлетворенію городскихъ потребностей, и соотвѣтствуетъ ли размѣръ степени настоятельности этихъ потребностей сравнительно съ другими. — Всѣ указанные вопросы находятся въ неразрывной

связи со всѣми прежними и теперешними предположеніями объ окончательномъ устройствѣ полицейской и пожарной частей и, по утвержденіи коммиссіи, требуютъ непремѣнно одновременнаго съ нимъ разрѣшенія".

Всѣ эти и другія прежде высказанныя соображенія и ходатайства Думы не были приняты во вниманіе при составленіи въ 1879—1880 гг. проекта преобразованія Московской полиціи. Когда была составлена въ Москвѣ съ этою цѣлью правительственная коммиссія, то она исполнила свою работу, не коснувшись ни одного изъ высказанныхъ Думою предположеній. Все же участіе городскаго управленія въ составленіи проекта состояло лишь въ томъ, что въ коммиссію, въ качествѣ члена ея, былъ приглашенъ городской голова, личное мнѣніе котораго, конечно, не могло замѣнить мнѣнія всего городскаго общества. Когда же этотъ проектъ былъ окончательно составленъ коммиссіей, то онъ былъ переданъ въ Думу не для обсужденія его по существу, ни даже для обсужденія примѣнимости его къ нуждамъ городскаго общества, а только для рѣшенія вопроса о томъ: какая часть исчисленной коммиссіей суммы на содержаніе преобразованной полиціи могла бы быть принята на счетъ городской кассы? Рѣшеніе собственно этого вопроса не представляло бы само по себѣ никакого затрудненія для Думы. Состояніе городскаго бюджета въ то время было таково, что отвѣтъ на подобный вопросъ могъ быть только отрицательный. Но коммиссія, которой Думою было поручено разсмотрѣніе этого вопроса, не могла, конечно, поставить его въ такія узкія рамки, а съ другой стороны она не уполномочивалась входить въ подробный разборъ задуманнаго преобразованія, тѣмъ болѣе что отъ нея были сокрыты внутреннія побужденія правительства при этомъ преобразованіи. Вотъ почему думская коммиссія, предсѣдателемъ которой состоялъ составитель этой статьи, избрала такой путь для рѣшенія вопроса. Во-первыхъ: она вывела на справку все, что въ прежніе годы высказывалось Думою по этому вопросу, выяснила ея прежнія желанія и ходатайства относительно переустройства полиціи. Во-вторыхъ: то, что было совершено правительственной коммиссіей, свѣрила съ этими желаніями и ходатайствами. Въ-третьихъ: выяснила тѣ части правительственнаго проекта, которыя не согласовались съ видами и потребностями городскаго общества. Въ-четвертыхъ: такъ какъ работа правительственной коммиссіи состояла въ томъ, чтобы устройство петербургской полиціи пересадить въ Москву, примѣняясь къ мѣстнымъ

условіямъ, то думская коммиссія разсмотрѣла Московскій бюджетъ сравнительно съ петербургскимъ и выяснила его крайне неблагопріятное положеніе вслѣдствіе обремененія его слишкомъ тяжелыми обязательными расходами.

Предлагаемый ниже очеркъ преобразованія городской полиціи въ Москвѣ въ 1881 г. имѣетъ цѣлью изложить: содержаніе проекта правительственной коммиссіи, существенныя части доклада думской коммиссіи по этому проекту и наконецъ окончательное рѣшеніе вопроса въ томъ видѣ, какъ оно выразилось въ высочайше утвержденномъ 5 мая 1881 г. „Положеніи о преобразованіи полиціи въ Москвѣ".

Преобразованіе Московской городской полиціи, исполненное въ 1881 году, основывается прежде всего на новомъ административномъ раздѣленіи Москвы. А именно: вмѣсто прежнихъ 3-хъ полицеймейстерскихъ отдѣленій, 17 полицейскихъ частей и 91 квартала, городъ раздѣленъ на 40 участковъ *) и 200 околотковъ.

Число участковъ, по примѣру Петербурга, соразмѣрено: во-первыхъ—съ числомъ входящихъ и исходящихъ бумагъ, опредѣлившимся въ 1878 году по всѣмъ частямъ и кварталамъ города; во-вторыхъ—съ числомъ народонаселенія въ обѣихъ столицахъ. Такъ, по счету правительственной коммиссіи число всѣхъ входящихъ бумагъ опредѣлилось въ 560.357, а исходящихъ въ 701.214, т. е. на каждый участокъ въ среднемъ выводѣ разсчитано до 14.000 входящихъ и 17.500 исходящихъ бумагъ. И это число признано было правительственною коммиссіею „довольно значительнымъ", хотя на справку она не вывела, сколько такихъ же канцелярскихъ бумагъ приходилось на каждый изъ 38 участковъ въ Петербургѣ. Что касается до болѣе важнаго и справедливаго основанія новаго раздѣленія Москвы—до народонаселенія, то оно было опредѣлено въ 611.974 (по однодневной переписи 1881 г. число жителей въ Москвѣ оказалось болѣе 750.000), а для Петербурга принята почему-то цифра 507.566, т. е. то число жителей, которое было тамъ въ 1866 г., при установленіи 38 полицейскихъ участковъ; теперь же, какъ извѣстно, число жителей въ Петербургѣ почти то же, что и въ Москвѣ. Такимъ

*) Кромѣ того былъ установленъ, внѣ «Положенія», еще 41-й участокъ и изъ нихъ 27-й—въ Петровскомъ Разумовскомъ.

образомъ по разсчету коммиссіи оказалось, что въ Петербургѣ приходилось на каждый участокъ 13.350 чел., а въ Москвѣ 15.300 чел.,—на 1.950 чел. болѣе. Въ подкрѣпленіе этого мало убѣдительнаго исчисленія въ объясненіяхъ коммиссіи прибавлено, что „пространство Москвы гораздо обширнѣе площади, занимаемой Петербургомъ". Но на сколько именно—не упоминается, хотя изданный въ то время Думою новый нивеллирный планъ давалъ полную возможность точно опредѣлить площадь Москвы по крайней мѣрѣ въ чертѣ каммеръ-коллежскаго вала.

Изъ этихъ общихъ указаній можно видѣть, какъ односторонни были общія данныя, положенныя въ основу новаго полицейскаго устройства Москвы. Важнѣйшая забота коммиссіи состояла какъ будто въ томъ, чтобы пересадить петербургское устройство въ Москву, подкрѣпивъ это рѣшеніе какими нибудь данными. На основаніи этихъ односторонніхъ данныхъ и вышло то, что для Москвы, по ея мѣстнымъ условіямъ, явилась надобность въ большемъ числѣ полицейскихъ чиновъ, чѣмъ въ Петербургѣ.

Не можетъ не показаться страннымъ, что новое административное дѣленіе Москвы строилось на основаніи количества входящихъ и исходящихъ бумагъ въ полицейскихъ канцеляріяхъ, въ то время, какъ одна изъ цѣлей преобразованія самою же правительственною коммиссіей полагалась въ „сокращеніи и упрощеніи дѣлопроизводства",—въ то время какъ такіе важные органы полиціи, какъ полицеймейстеры, имѣвшіе свои особыя канцеляріи, или новые околодочные надзиратели, предполагалось по проекту поставить (теперь они такъ и поставлены) такъ, чтобы они дѣлали свои распоряженія лично и словесно и никакой переписки не вели.

Число жителей имѣетъ, безъ сомнѣнія, самое важное значеніе при рѣшеніи вопроса объ административномъ раздѣленіи города. Но и тутъ свѣдѣнія, которыми руководствовалась коммиссія, не полны и односторонни. Прежде всего сравненіе статистическихъ свѣдѣній по Москвѣ и Петербургу совершенно не доказательно потому, что свѣдѣнія эти относятся къ разному времени. Одни—1866 г., а другія—1878 г. Если въ 1866 г. число жителей Петербурга полагалось въ 507.576 ч. и если для нихъ было достаточно 38 участковъ, то слѣдуетъ ли изъ этого, что для Москвы въ 1878 году, при 611.000 жит., едва достаточно 40 участковъ? Конечно, нѣтъ. Мало того, приведенное коммиссіей исчисленіе должно совершенно измѣниться не въ ея пользу еще по слѣдующей причинѣ. Такъ какъ въ 1878 г. число жителей Петербурга составляло

не 507.576, а 669.000, въ Москвѣ же 611.974, то и выйдетъ, что въ послѣднемъ изъ этихъ городовъ придется 15.300 жит. на участокъ, а въ Петербургѣ не 13.350, какъ сказано въ коммиссіи, а 17.600. А слѣдовательно, если въ Петербургѣ въ 1878 г. было 38 участковъ, при 669.000 жит., то въ Москвѣ при 611.974, слѣдовало проектировать не 40, а 34 или 35—не болѣе. Съ другой стороны, на основаніи тѣхъ же исчисленій, получится еще такое сближеніе. Если коммиссія исчислила, что въ Петербургѣ приходится 1 полицейскій на 302 жит. (изъ состава 2.215 чиновъ), то какое же основаніе назначать для Москвы 2.555 полицейскихъ, или 1 полицейскаго на 239 жителей? Единственное къ тому основаніе заключалось въ томъ, что „пространство Москвы гораздо обширнѣе площади, занимаемой Петербургомъ".

Наконецъ, для правильнаго рѣшенія вопроса о полицейскомъ раздѣленіи Москвы и о числѣ потребныхъ для нея полицейскихъ служителей, необходимо было бы, кромѣ числа входящихъ и исходящихъ бумагъ и обширности площади, занятой городомъ, принять во вниманіе еще слѣдующія важныя обстоятельства: число домовъ, квартиръ и торговыхъ заведеній и кромѣ того—составъ и характеръ народонаселенія, ибо не одно и тоже—населенъ ли полицейскій участокъ по преимуществу фабричнымъ или рабочимъ народомъ, или обыкновенными обывателями города, требующими несравненно меньшаго надзора и труда со стороны полиціи. Никакихъ подобныхъ свѣдѣній въ журналѣ коммиссіи не приведено.

Мы остановились на этомъ пунктѣ съ нѣкоторою подробностью потому, что онъ лежитъ краеугольнымъ камнемъ преобразованія и, соотвѣтственно раздѣленію города на 40 участковъ, составленъ штатъ полицейскихъ служителей. Вообще, новый штатъ городской полиціи, по предположенію коммиссіи, долженъ былъ состоять изъ слѣдующихъ частей:

1. Наружная полиція, въ тѣсномъ смыслѣ слова, состоитъ изъ 40 участковыхъ приставовъ; при нихъ 41 старшихъ и 20 младшихъ помощниковъ. При каждомъ участковомъ приставѣ особый письмоводитель, съ канцеляріей.

Участковые пристава замѣнили собою прежнихъ частныхъ приставовъ и надзирателей кварталовъ. Это—главный узелъ преобразованія. Это—важнѣйшіе органы полицейской службы, находящіеся въ ежедневныхъ, непосредственныхъ сношеніяхъ съ городскими жителями. Дѣятельность пристава очерчена коммиссіей

такъ: онъ „долженъ нести на себѣ исполненіе лежащихъ на немъ обязанностей по общему теченію полицейскихъ дѣлъ и, сверхъ того, имѣетъ тщательный надзоръ за внѣшнимъ порядкомъ и для сего ежедневно совершаетъ обходъ своего участка. Объемъ участковъ опредѣленъ въ такомъ размѣрѣ, чтобы завѣдующіе оными могли отправлять свои обязанности отчетливо и успѣшно; уменьшеніе же числа участковъ или, что то же, увеличеніе ихъ пространства повело бы къ противоположнымъ результатамъ, обременивъ служащихъ непосильнымъ трудомъ, и породило бы въ отправленіи дѣлъ медленность, которая, по свойству полицейской службы, менѣе всего должна быть допускаема".

Прибавить, въ видѣ поясненій или дополненій, къ этимъ общимъ выраженіямъ и отзывамъ о свойствѣ полицейской службы рѣшительно нечего.

Содержаніе участковыхъ управленій опредѣлено въ слѣдующихъ размѣрахъ:

40 участковымъ приставамъ, одному 2.100 р., всѣмъ 84.000 р.

41 старшимъ помощникамъ ихъ, одному 1.680 р., всѣмъ 68.880 р., вмѣстѣ съ квартирными деньгами.

20 младшихъ помощниковъ, одному 1.260 р., всѣмъ 25.200 р., вмѣстѣ съ квартирными деньгами.

40 письмоводителямъ, одному 840 р., всѣмъ 33.600 р., вмѣстѣ съ квартирными деньгами.

Затѣмъ, такъ какъ готовыя квартиры въ полицейскихъ домахъ имѣлись въ 1880 г. только для 16 приставовъ; то для 24 приставовъ и ихъ управленій назначены квартирныя деньги, въ размѣрѣ по 1.000 р., всѣмъ 24.000 р.

Наконецъ, на канцелярскіе расходы и на наемъ писцевъ для участковыхъ управленій назначена общая сумма 48.000 р., т. е. по 1.200 р. на каждый участокъ.

Слѣдовательно, всѣхъ расходовъ по этой первой части полицейскаго управленія было предположено—283.680 р.

2. Полицейская стража состоитъ изъ 200 околоточныхъ надзирателей и 1.650 городовыхъ, причемъ оберъ-полиціймейстеру предоставлено право, смотря по надобности, „увеличивать число сихъ чиновъ въ нѣкоторыхъ участкахъ на счетъ уменьшенія въ другихъ".

Околоточнымъ надзирателямъ сообщено особое значеніе въ общемъ строѣ полицейской службы, оправданное опытомъ Петербурга. „При ихъ посредствѣ, объясняла правительственная ком-

миссія, приводится въ исполненіе большая часть распоряженій полицейскаго начальства. Они должны обходить и повѣрять полицейскіе посты и наблюдать за наружнымъ порядкомъ;—слѣдить за населеніемъ города, съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія преступленій, и потому ежедневно обходить всѣ дома околотка, а въ особенности гостинницы, меблированныя и другія подобныя заведенія; — собирать свѣдѣнія о всѣхъ прибывающихъ лицахъ (принимать паспорты пріѣзжихъ для прописки въ канцеляріи участка и возвращать ихъ по принадлежности);— отбирать адресные листки для адреснаго стола и собирать необходимыя данныя для сыскной полиціи, негласнымъ образомъ о подозрительныхъ лицахъ и ихъ притонахъ. Околоточные надзиратели, служа непосредственно для исполненія распоряженій участковаго пристава, должны доносить ему о своихъ дѣйствіяхъ словесно и никакой переписки не весть". Содержаніе околоточнымъ назначено: одному 550 р., а всѣмъ 110.000 р. со столовыми, квартирными и аммуничными деньгами. Само собою разумѣется, что указанныя здѣсь, словами коммиссіи, обязанности этой новой полицейской должности могутъ быть приняты лишь съ значительными ограниченіями. По этому краткому очерку на околоточныхъ надзирателей наложено такъ много обязанностей, что исполнить ихъ въ дѣйствительности врядъ ли возможно. Нѣкоторыя же изъ этихъ обязанностей очерчены коммиссіей въ такихъ общихъ, малоопредѣленныхъ выраженіяхъ, что уразумѣть дѣйствительное содержаніе этихъ обязанностей очень трудно. Что, значитъ, напримѣръ, „слѣдить за населеніемъ города съ цѣлью предупрежденія и пресѣченія преступленій"? Еще болѣе: съ этою цѣлью „ежедневно обходить всѣ дома околотка"? Входить ли только во дворы или также и проникать въ квартиры? Первое рѣшительно безцѣльно, а послѣднее даже нежелательно и неисполнимо, если бы даже и было желательно. Когда читаешь подобныя соображенія, невольно приходишь въ смущеніе передъ такимъ вопросомъ: какъ могутъ околоточные надзиратели съ успѣхомъ „слѣдить за населеніемъ города", когда они хотя и набираются изъ болѣе способныхъ городовыхъ, но умственный и нравственный уровень которыхъ далеко не такъ высокъ, чтобы справедливо и полезно было поручить имъ такую высокую обязанность? Размѣръ назначеннаго имъ жалованья по 550 р. даетъ право думать, что кругъ людей, изъ которыхъ могутъ набираться (изъ вольноопредѣляющихся) околоточные надзиратели, не отличается высокимъ уровнемъ нравственнаго развитія.

Назначеніе 1.650 городовыхъ основано на томъ соображеніи, что при разбросанности Москвы нельзя обойтись менѣе 550 постовъ, считая по 3 чел. на каждый постъ. Вотъ объясненія коммиссіи по этому предмету: „Отъ городоваго, тяжелая служба котораго требуетъ днемъ и ночью и во всякую погоду неутомительной бдительности и добросовѣстности, ставя его въ безпрерывныя соприкосновенія съ населеніемъ и представляя на каждомъ шагу случаи искушенія его честности и долга, тогда только можно ожидать строгаго и безупречнаго исполненія обязанностей, когда безбѣдное существованіе его будетъ обезпечено соотвѣтственно его трудамъ. При теперешнемъ скудномъ окладѣ городовыхъ (см. предыдущій очеркъ), при дороговизнѣ на всѣ первыя потребности, существовать невозможно, особенно въ виду того, что изъ скуднаго содержанія они обязаны имѣть, кромѣ продовольствія, и обмундированіе. Изъ вольнонаемныхъ рѣшаются поступить въ настоящее время на эту должность только люди, случайно и по крайности не имѣющіе въ виду частныхъ болѣе выгодныхъ занятій и притомъ разсчитывающіе извлечь выгоды отъ непозволительныхъ поборовъ, тогда какъ изъ мѣстныхъ обывателей полезно было бы привлекать какъ можно болѣе людей способныхъ къ полицейской службѣ, чему крайне недостаточный окладъ жалованья (отъ 84 до 108 р. въ годъ) служитъ главнымъ препятствіемъ. При такомъ положеніи остается ограничиться меньшимъ числомъ городовыхъ, но увеличить имъ содержаніе въ томъ предположеніи, что сокращенный личный составъ сихъ чиновъ своимъ качествомъ вознаградитъ безъ ущерба численную его неполноту.“ На этихъ основаніяхъ содержаніе каждому городовому назначено по 240 р. въ годъ, при помѣщеніи ихъ на счетъ города въ будкахъ, а всѣмъ 396.000 р.

Общее содержаніе по этой второй части полицейской службы составляетъ 506.000 р.

На сколько достаточно или недостаточно число городовыхъ, назначенное для Москвы новымъ положеніемъ, вѣрно сказать нельзя, потому что общія цѣли государственныя, ради которыхъ предпринято преобразованіе, недоступны для общественнаго обсужденія. Но во всякомъ случаѣ нельзя не замѣтить по этому пункту, что почти одновременно съ преобразованіемъ полиціи было введено въ Москвѣ, на счетъ домовладѣльцевъ, постоянное дежурство домовыхъ дворниковъ, на которыхъ по дан-

ной имъ инструкціи были возложены многія обязанности полицейскихъ служителей. Это нововведеніе не могло не служить значительнымъ облегченіемъ для послѣднихъ. Во всякомъ случаѣ его необходимо имѣть въ виду при обсужденіи вопроса о томъ, какое число городовыхъ могло бы быть достаточнымъ для Москвы. Далѣе городская Дума еще въ 60-хъ годахъ неоднократно справедливо замѣчала, что многіе полицейскіе служители не всегда исполняютъ чисто полицейскую службу, будучи ежедневно отвлекаемы исполненіемъ такихъ порученій, которыя выходили изъ круга ихъ прямыхъ полицейскихъ обязанностей. При этомъ, въ видѣ примѣра, указывалось на разноску полицейской газеты, которою занимались полицейскіе въ каждомъ изъ 90 кварталовъ и притомъ въ самое золотое время — по утрамъ. На этомъ, какъ и на многихъ другихъ основаніяхъ, Дума еще въ то время высказывалась въ пользу нѣкотораго сокращенія числа полицейскихъ служителей. Съ тѣхъ поръ прошло много лѣтъ, а всѣ подобныя сокращенія не были приняты во вниманіе. Мало того съ 1881 года полицейскія вѣдомости перешли въ собственность города. И чтоже? Не устраивая никакой разсылочной части для разноски этого изданія, Городская Управа находитъ свою выгоду въ томъ, что этою разноскою и даже сборомъ подписки по прежнему занимаются городовые и околоточные надзиратели. Можетъ быть, подобный порядокъ доставляетъ выгоду городской кассѣ, но врядъ ли такое смѣшеніе обязанностей полезно въ видахъ правильнаго исполненія полицейской службы.

3. Одно изъ важныхъ нововведеній при новомъ устройствѣ городской полиціи представляетъ такъ-называемый полицейскій резервъ. Главное назначеніе его состоитъ въ томъ, чтобы служить „для комплектованія полицейскихъ чиновъ столицы способными людьми, съ цѣлью имѣть возможность усиливать въ потребныхъ случаяхъ средства полиціи, не отвлекая мѣстныхъ чиновъ отъ опредѣленнаго и постояннаго круга ихъ обязанностей. Для достиженія первой изъ указанныхъ цѣлей, „нераздѣльно съ полицейскимъ резервомъ, должна состоять школа для приготовленія городовыхъ и околоточныхъ надзирателей“. Для достиженія второй цѣли, чины резерва, „для пріученія къ службѣ могутъ быть назначаемы въ наряды для соблюденія порядка въ публичныхъ мѣстахъ и вообще при всякомъ стеченіи народа, нести дежурства и получать командировки для усиленія или замѣны чиновъ полиціи. Такимъ образомъ эти запасные чины дадутъ воз-

можность полиціи располагать ими свободно во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда признано будетъ необходимымъ подкрѣпить наличный составъ полиціи и сосредоточить ихъ тамъ, гдѣ укажетъ надобность, а съ другой стороны облегчить дѣятельность участковыхъ полицейскихъ чиновъ, не удаляя ихъ отъ прямыхъ обязанностей службы по участку". Главное управленіе резервомъ ввѣрено его начальнику.

Обязанность начальника состоитъ не только въ хозяйственномъ и административномъ завѣдываніи этимъ учрежденіемъ, но и „въ преподаваніи околоточнымъ надзирателямъ и городовымъ руководства къ правильному исполненію ихъ обязанностей, въ разъясненіи примѣненій правилъ къ дѣйствительности и внушеніи общихъ понятій о назначеніи полиціи и объ отношеніи ея къ судебному вѣдомству; въ передачѣ необходимыхъ для полицейскихъ чиновъ топографическихъ и статистическихъ свѣдѣній о столицѣ". Содержаніе резерва: 1 начальникъ съ 2.100 р., при особой квартирѣ. 10 чиновниковъ резерва съ содержаніемъ каждому 1.040 р. Фельдфебель 1, съ содержаніемъ 300 р., при готовой квартирѣ. Онъ „долженъ имѣть ближайшій надзоръ за поддержаніемъ порядка и дисциплины, за соблюденіемъ чистоты въ помѣщеніяхъ, завѣдывать цейхгаузомъ, библіотекою школы и канцеляріею", 150 городовыхъ, съ содержаніемъ по 180 р. каждому, при готовомъ помѣщеніи. Наконецъ, 300 р. „на книги, учебныя пособія и канцелярскіе расходы". — Всего, стало быть, на все содержаніе резерва 40.100 р.

Это новое учрежденіе, какъ разсадникъ способныхъ для полицейской службы людей, заслуживаетъ, безъ сомнѣнія, полнаго сочувствія. Можно, кажется, безъ ошибки сказать даже, что цѣль преобразованія не будетъ вполнѣ достигнута, если полиція не обезпечитъ себя такимъ учрежденіемъ, которое могло бы доставлять ей способныхъ, выученныхъ, добросовѣстныхъ служителей. „Только правильнымъ обученіемъ въ благоустроенной школѣ, справедливо замѣчено было по этому поводу въ докладѣ думской коммиссіи, — и притомъ обученіемъ не однимъ только внѣшнимъ пріемамъ полицейско-воинской службы, было бы возможно устранить тѣ печальныя иногда послѣдствія, которыя нынѣ проистекаютъ отъ неразвитости, полуграмотности, а частію и полнаго невѣжества со стороны многихъ нижнихъ чиновъ полиціи, находящихся однако въ постоянномъ ближайшемъ соприкосновеніи съ городскимъ населеніемъ, на всѣхъ углахъ и перекресткахъ

города, — вездѣ, гдѣ только бываетъ народъ и гдѣ полагается необходимымъ имѣть на посту полицейскаго служителя, долженствующаго быть готовымъ къ услугамъ всякаго обращающагося къ нему за какою бы то ни было надобностью".

Въ нѣкоторыхъ западно-европейскихъ городахъ давно уже поняли важность подобныхъ учрежденій — полицейскихъ школъ. Такъ, напримѣръ, въ Вѣнѣ, судя по отчетамъ тамошняго городскаго головы, существуетъ цѣлая система учебныхъ заведеній для лицъ, поступающихъ на полицейскую службу, какъ приготовительныхъ для вновь поступающихъ, такъ и спеціальныхъ уже для служащихъ, слушающихъ тамъ курсы юридическихъ наукъ и обучающихся иностраннымъ языкамъ. Результаты этихъ заботъ мѣстнаго общественнаго управленія о „теоретическомъ и практическомъ развитіи природныхъ способностей чиновъ полиціи" оказались весьма благопріятными. Изъ втораго отчета вѣнскаго городскаго головы, 1874—1876 гг. (послѣдующихъ мы не имѣли), видно, что изъ 3.200 чиновъ тамошней полиціи до 700 чел. получили образованіе въ высшихъ учебныхъ заведеніяхъ или въ училищахъ не ниже гимназій и реальныхъ школъ, и что изъ того же числа служащихъ до 78% нижнихъ чиновъ знали, кромѣ нѣмецкаго языка, еще и другіе европейскіе языки *).

Намъ конечно нечего и думать о такомъ личномъ составѣ полиціи. За-то тѣмъ болѣе чувствуется надобность въ такомъ учрежденіи, гдѣ бы лица, поступающія на полицейскую службу, получали хоть какое нибудь образованіе и подготовку для нея. Думская коммиссія, одобривъ вообще введеніе въ новый штатъ полиціи этого учрежденія, справедливо замѣтила слѣдующій недостатокъ въ его устройствѣ. Въ составѣ полицейскаго резерва значится 10 „чиновниковъ резерва" съ содержаніемъ по 1.040 каждому, и слѣдовательно поставленныхъ не сравненно выше околоточныхъ надзирателей, которымъ присвоенъ XIV классъ и содержаніе только въ 550 р. Но въ чемъ будутъ состоять обязанности этихъ чиновниковъ, ни изъ штатовъ, ни изъ журналовъ коммиссіи не видно. По существу дѣла можно предполагать, что чиновники резерва, кромѣ распоряженій по отправленію нарядовъ, дежурствъ и пр., будутъ состоять ближайшими наставниками по-

*) См. Die Gemeinde-Verwaltung des Reichshaupt und Residenz-Stadt Wien von K. Felder, а также наши „Опыты" томъ I, стр. 254—258.

ложенныхъ для резерва городовыхъ—учениковъ. Но если это предположеніе вѣрно, то назначеніе 10 такихъ наставниковъ для 150 городовыхъ, т. е. по 1 на 15 человѣкъ, слишкомъ велико. А потому коммиссія и предлагала: вмѣсто 10 чиновниковъ назначить только 5, въ качествѣ ближайшихъ наставниковъ городовыхъ, и сумму положенную на остальныхъ 5 человѣкъ—5.200 р. назначить на расходы по учебной части. На эту сумму можно было бы устроить при резервѣ двѣ школы въ объемѣ городскихъ начальныхъ училищъ и снабдить ихъ въ достаточномъ числѣ необходимыми учебными пособіями. Во всякомъ случаѣ „полицейскій резервъ“ въ томъ видѣ, какъ былъ проектированъ, не можетъ достигать цѣли и принесетъ мало пользы въ дѣлѣ обученія и подготовленія къ полицейской службѣ лицъ, въ нее вступающихъ.

Въ составъ такъ-называемой „наружной полиціи“ введены еще слѣдующія „части“ и должности:

1. „Служительская команда“ должна по проекту замѣнить собою существовавшую до послѣдняго времени „пѣшую воинскую команду“, собственно „для храненія и препровожденія арестантовъ“. Личный составъ команды, безъ различія званій, опредѣленъ въ 400 унтеръ-офицеровъ и рядовыхъ, съ содержаніемъ по 150 р. каждому, при готовой квартирѣ, всѣмъ 60.000 р. Они называются „служителями при полицейскихъ управленіяхъ“.

2. Шестнадцать смотрителей, при съѣзжихъ домахъ. Обязанности ихъ должны состоять какъ въ хозяйственномъ надзорѣ за домами, такъ и въ завѣдываніи разсыльною частью и арестантами, содержащимися въ этихъ домахъ. Каждый смотритель получаетъ по 650 р. жалованья при готовой квартирѣ, а всѣ—10.400 р. Въ помощь къ нимъ назначаются 16 околотныхъ надзирателей, съ жалованьемъ по 400 р. каждому, а всѣмъ 6.400 р. При каждомъ смотрителѣ полагается особая канцелярія, съ расходомъ въ 300 р., на всѣ 4.800 р., и сверхъ того назначено еще по 100 р. въ распоряженіе каждаго смотрителя, всѣмъ 1.920 р. „на хозяйственныя и мелочныя издержки въ полицейскихъ домахъ“.

Чтобы исчерпать всѣ расходы по содержанію „наружной полиціи“, необходимо упомянуть еще о 10.000 р., которые назначены „въ распоряженіе оберъ-полицеймейстера на содержаніе курьерскихъ лошадей“. Эта новая курьерская команда должна замѣнить бывшую при управѣ благочинія разсыльную экспедицію.

Такимъ образомъ все содержаніе „наружной полиціи“, вмѣстѣ съ хозяйственною частью полицейскихъ управленій, исчислена

въ 923.300 р., тогда какъ по городской смѣтѣ того года было назначено на этотъ предметъ только 379.267 р. 14 к., т. е. болѣе на 544.032 р. 86 к., хотя число всѣхъ штатныхъ должностныхъ лицъ—2.595 оказывается на 77 чел. менѣе противъ тогда существовавшаго въ штатѣ полиціи числа—2.672.

Управленіе оберъ-полицеймейстера заключаетъ въ себѣ нѣсколько отдѣльныхъ учрежденій. Самая должность оберъ-полицеймейстера, какъ ближайшаго начальника полиціи, „въ отношеніи правъ и обязанностей въ предѣлахъ его вѣдомства“, сравнена съ должностью губернатора. Штатное содержаніе его—10.000 р., и сверхъ того нынѣшнему оберъ-полицеймейстеру назначены лично добавочныя деньги—3.000 р. „для уравненія съ получаемымъ имъ содержаніемъ“; всего 13.000 р.

Ближайшими помощниками оберъ-полицеймейстера оставлены попрежнему три полицеймейстера, которые, не составляя никакой административной инструкціи, имѣютъ значеніе постоянныхъ инспекторовъ и ревизоровъ „по наружной и исполнительной частямъ“. Непремѣнная обязанность ихъ состоитъ въ томъ, чтобы находиться „для подлежащихъ распоряженій“ при пожарахъ;—разъяснять и направлять дѣятельность полиціи участковой по всѣмъ предметамъ ея вѣдомства и, сверхъ того, исполнять отдѣльныя порученія по непосредственному усмотрѣнію оберъ-полицеймейстера. Содержаніе каждому полицеймейстеру—5.040 р., а всѣмъ 15.120 р.

При оберъ-полицеймейстерѣ положены еще 4 чиновника особыхъ порученій. Изъ нихъ одинъ старшій, съ 3.490 р. жалованья и три младшихъ, по 2.220 р., всѣмъ 6.660 р. На старшаго чиновника возлагается „опредѣленная и постоянная обязанность“ по ревизіи дѣлопроизводства въ участкахъ, и по „изслѣдованію о неправильныхъ дѣйствіяхъ чиновъ полиціи какъ по жалобамъ, такъ и дошедшимъ о томъ инымъ путемъ свѣдѣніямъ“. Изъ трехъ младшихъ чиновниковъ одинъ спеціально завѣдуетъ дѣлами врачебно-полицейскаго комитета, а другой долженъ служить постояннымъ представителемъ отъ полиціи при разбирательствахъ въ мировыхъ учрежденіяхъ.

Вникая въ сущность обязанностей, возложенныхъ на эти важные органы полицейскаго управленія, нельзя не замѣтить большой неопредѣленности въ разграниченіи ихъ взаимныхъ правъ и обязанностей. Собственно говоря, и тѣ и другіе, т. е. и полицеймейстеры и чиновники особыхъ порученій (за исключеніемъ двухъ, имѣющихъ спеціальное назначеніе), должны дѣлать одно

и тоже дѣло. Различіе ихъ обязанностей чисто внѣшнее. Такъ полицеймейстеры должны заниматься „постоянной инспекціей и ревизіей по наружной и исполнительной частямъ“ и исполнять кромѣ того „отдѣльныя порученія по непосредственному усмотрѣнію оберъ-полицеймейстера“. А старшій чиновникъ особыхъ порученій занимается „ревизіей дѣлопроизводства въ участкахъ“ и „изслѣдованіями о неправильныхъ дѣйствіяхъ чиновъ полиціи какъ по жалобамъ, такъ и по дошедшимъ о томъ инымъ путемъ свѣдѣніямъ“. Наконецъ, два младшіе чиновника особыхъ порученій, состоя также въ распоряженіи начальника полиціи, также исполняютъ то, что онъ найдетъ нужнымъ поручить имъ. Очевидно, что все это—одно и тоже. Различіе—только въ названіяхъ должностей. Назовете ли вы полицеймейстеровъ чиновниками особыхъ порученій, или наоборотъ, существо дѣла отъ этого не измѣнится. А между тѣмъ правительственная коммиссія, составляя проектъ штатовъ, старалась разграничить обязанности названныхъ должностныхъ лицъ, придаетъ такое значеніе должности старшаго чиновника особыхъ порученій, котораго она въ сущности не имѣетъ предпочтительно передъ другими. Такъ, по воззрѣнію коммиссіи, эту должность „можетъ занимать только лицо особенно свѣдующее въ дѣлопрозводствѣ во всѣхъ частяхъ его, обладающее основательными юридическими знаніями и вполнѣ компетентное во всѣхъ случаяхъ, подлежащихъ его разсмотрѣнію.“ А потому „при рѣдко встрѣчаемомъ стеченіи вмѣстѣ требуемыхъ качествъ и при трудности привлечь въ полицейскую службу способныхъ къ выполненію подобнаго труда лицъ, чиновникъ, состоящій въ упомянутой должности, въ правѣ разсчитывать на то содержаніе, которое ему назначено“. Но вѣдь тѣже требованія должны быть предъявлены и къ тѣмъ лицамъ, которыя назначаются на должности полицеймейстеровъ, какъ инспекторовъ и ревизоровъ „по наружной и исполнительной частямъ“? Такое же требованіе „многосторонней опытности, большаго запаса свѣдѣній и развитости,“ а равно и „юридическаго образованія и дѣловой опытности“ предъявлено коммиссіей и къ тремъ младшимъ чиновникамъ особыхъ порученій. Въ чемъ же тутъ разница? Съ другой стороны, если отъ старшаго чиновника особыхъ порученій требуются такія исключительныя условія и качества, которыя рѣдко встрѣчаются въ одномъ лицѣ, то почему же однако размѣръ назначеннаго ему жалованья—гораздо менѣе жалованья полицеймейстеровъ, отъ которыхъ такихъ исключительныхъ условій не требуется?

Канцелярія оберъ-полицеймейстера образуетъ „центръ, въ которомъ сосредоточивается управленіе по дѣламъ полиціи всей столицы.“

Она состоитъ изъ 27 должностныхъ лицъ, съ общимъ содержаніемъ въ 39.950 р. Она ввѣрена управляющему, должность котораго опредѣляется въ проектѣ въ такихъ краснорѣчивыхъ словахъ: онъ „долженъ обладать служебною опытностью, твердымъ знаніемъ законовъ и всѣхъ руководящихъ распоряженій высшаго правительства, способностью быстраго соображенія и безошибочнаго примѣненія къ нимъ всѣхъ дѣйствій по управленію.... Масса бумагъ и безостановочно возникающія дѣла, не допускающія по свойству своему какой-либо остановки въ исполненіи и разрѣшеніи, требуютъ отъ управляющаго канцеляріей самаго усиленнаго вниманія, такъ что при этомъ онъ не можетъ даже разсчитывать на опредѣленный отдыхъ, поставленный въ необходимость быть готовымъ къ работѣ во всякое время дня и ночи“. Все содержаніе канцеляріи, вмѣстѣ съ хозяйственными расходами, опредѣлено въ 113.720 руб.

При управленіи оберъ-полицеймейстера состоятъ еще слѣдующія учрежденія:

Сыскная полиція. Задача ея—раскрытіе замышляемыхъ или совершенныхъ преступленій. По словамъ проекта это учрежденіе, „слѣдя неутомимо и безгласно за всѣми нитями происшествій, изыскивая связь ихъ съ другими событіями, сводя вмѣстѣ и соображая добытыя отовсюду данныя, имѣетъ за собою наибольшія ручательства въ успѣхѣ дѣла... Дѣятельность сыскной полиціи, въ главныхъ чертахъ, заключается въ руководствѣ и направленіи розысковъ, сосредоточеніи распоряженій по ввѣренной ей спеціальности собиранія всѣхъ относящихся сюда свѣдѣній и сообщеніи о нихъ чинамъ полиціи“.

Въ составъ ея входитъ 17 штатныхъ должностей, съ содержаніемъ 18.020 р. Сверхъ того, на хозяйственные расходы—2.160 р., на наемъ писцовъ и пр. 3.000 р. и 20.000 р. въ личное распоряженіе оберъ-полицеймейстера. Всего, стало быть, 43.180 р.

Городская Дума, согласно указаній своей коммиссіи, выразила такой взглядъ на открытое учрежденіе сыскной полиціи. „Нѣтъ сомнѣнія, сказано въ докладѣ думской коммиссіи, что и въ настоящее время вырабатываются особые дѣятели по этой спеціальности, приносящіе иногда своими услугами несомнѣнную пользу городскому населенію. Тѣмъ не менѣе общественное положеніе этихъ

с к р ы т ы х ъ агентовъ полиціи бываетъ весьма не привлекательно. Производившійся недавно въ Московскомъ окружномъ судѣ любопытный процессъ по розыску денегъ, похищенныхъ у г. Неронова, представилъ общественному вниманію чрезвычайно неприглядную картину тѣхъ мрачныхъ условій, въ которыя въ настоящее время, т. е. до учрежденія сыскной полиціи, поставлена эта важная отрасль дѣятельности городской полиціи и которыя незамѣтно дѣлаютъ преступниками лицъ, занимающихся разслѣдованіемъ совершаемыхъ преступленій. Вообще, сыскная дѣятельность, по самому существу дѣла, составляетъ такую отрасль полицейской службы, которая, поставляя посвятившихъ себя ей въ необходимость постоянно и безпрерывно обращаться съ людьми, укрывающимися отъ закона и общественнаго вниманія, и лично производить розыски по самымъ темнымъ угламъ столичной жизни, врядъ ли обезпечитъ чинамъ сыскной полиціи почетное положеніе въ обществѣ. Никакая организація этой части не будетъ въ состояніи внести въ нее существеннаго обновленія. Во всякомъ случаѣ успѣхъ этого дѣла состоитъ уже въ томъ, что преобразованіе 1881 года дѣлаетъ яснымъ и открытымъ передъ городскимъ обществомъ то, что до сихъ поръ было тайно и скрыто отъ его вниманія, а тѣмъ самымъ оно ставитъ должностныхъ лицъ этой части полицейскаго управленія хотя отчасти подъ контроль общественнаго мнѣнія.

Высказывая такой взглядъ, думская коммиссія выразила однако то мнѣніе, что ближайшая цѣль учрежденія сыскной полиціи, состоящая въ разслѣдованіяхъ общихъ уголовныхъ преступленій (не политическаго свойства) могла бы быть лучше достигнута безъ учрежденія опредѣленныхъ мѣстныхъ должностей при слѣдующихъ двухъ условіяхъ: 1) если бы главному начальнику полиціи была обезпечена матеріальная возможность къ успѣшному разслѣдованію преступленій; 2) если бы въ случаѣ заявленій со стороны частныхъ лицъ о совершенныхъ у нихъ похищеніяхъ, потеряхъ и пр., ему предоставлено было право установлять размѣры вознагражденія лицъ, занимающихся розысками, соотвѣтственно и соразмѣрно цѣнности розысканныхъ вещей. Нечего, кажется, скрывать ни отъ себя, ни отъ другихъ, что, при разслѣдованіи преступленій этого втораго разряда, неизбѣжны и расходы потерпѣвшихъ лицъ, всегда охотно готовыхъ пожертвовать нѣкоторыя суммы денегъ, лишь бы было розыскано ихъ потерянное или похищенное имущество. Если бы было введено что-либо въ видѣ таксы за росыски, то

съ одной стороны и лица, занимающіяся розысками, можетъ статься, получили бы и больше выгодъ въ сравненіи съ тѣми штатными содержаніями, которыми они должны довольствоваться; а съ другой стороны могли бы значительно сократиться вообще расходы городской кассы на содержаніе сыскной полиціи. Кому же и нести эти расходы, какъ не тѣмъ лицамъ, которыя извлекаютъ прямую непосредственную выгоду изъ промысла сыщиковъ?

Адресный Столъ имѣетъ своимъ назначеніемъ собирать доставляемые ему адресные листки о всѣхъ лицахъ, какъ постоянно живущихъ въ Москвѣ, такъ и на время пріѣзжающихъ въ нее; хранить эти листки всегда въ порядкѣ, и выдавать по нимъ вѣрныя справки. Это учрежденіе, въ его новомъ видѣ, ввѣрено особому начальнику Стола и двумъ его помощникамъ. Весь расходъ на его содержаніе составляетъ 14.760 р. Адресный Столъ существовалъ и прежде при управленіи оберъ-полицеймейстера, но въ видѣ весьма безпорядочномъ. Изъ какихъ источниковъ покрывались расходы на его содержаніе—неизвѣстно. Во всякомъ случаѣ нельзя возражать противъ того, что дѣятельность этого учрежденія безусловно необходима. Если и въ прежніе годы, когда публика вообще мало пользовалась услугами Адреснаго Стола, число адресныхъ листковъ, по которымъ выдавались справки, превышало 1,100.000; то на сколько же должна расшириться дѣятельность этого учрежденія, если бы оно вело свое дѣло въ большемъ порядкѣ и если бы, вслѣдствіе того, публика пріобрѣла большую привычку пользоваться его услугами. Правда, расходъ въ 14.000 р. не малый. Но при этомъ надо замѣтить, что сборъ за справки, выдаваемыя Адреснымъ Столомъ, превышающій теперь 2.000 р., обращенъ въ пользу городской кассы.

Полицейскій архивъ—2.900 р. Въ немъ должны храниться всѣ дѣла и документы, доставляемые всѣми учрежденіями полиціи. По упраздненіи управы благочинія и ея громаднаго архива, составъ и дѣятельность того же учрежденія при управленіи оберъ-полицеймейстера, безъ сомнѣнія, должны значительно расшириться.

На врачебно-полицейское управленіе возлагаются обязанности троякаго рода: а) врачебно-полицейскія, состоящія въ оказаніи врачебныхъ пособій содержащимся въ тюремныхъ полицейскихъ помѣщеніяхъ, и всѣмъ лицамъ, поступающимъ по разнымъ случаямъ на попеченіе полиціи или обращающимся къ ней съ требованіями немедленной врачебной по-

мощи; б) медико-полицейскія, состоящія въ охраненіи народнаго здоровья мѣрами наблюденія за находящимися въ продажѣ съѣстными припасами и за исполненіемъ санитарныхъ правилъ, какъ вообще принимаемыхъ въ столицѣ, такъ и въ частности по отношенію къ торговымъ, фабричнымъ и ремесленнымъ заведеніямъ; в) судебно-медицинскія—по изслѣдованіямъ скоропостижно умершихъ, освидѣтельствованію умственныхъ способностей и лицъ по разнымъ судебнымъ поводамъ, а равно по всѣмъ изслѣдованіямъ, предпринимаемымъ для раскрытія уголовныхъ преступленій.

Во главѣ этого учрежденія поставленъ старшій врачъ полиціи, съ содержаніемъ 2.500 р., не считая квартиры. При немъ состоятъ 16 врачей высшаго оклада, по 1.300 р. и квартира, и 8 низшаго оклада по 1.140 р. Далѣе, 1 акушеръ—900 р., 2 ветеринарныхъ врача по 800 р., 33 фельдшера — по 240 р., 16 повивальныхъ бабокъ—по 100 р. и квартира, и 16 сидѣлокъ въ пріемныхъ покояхъ—по 120 р. Наконецъ, на канцелярскіе расходы старшаго врача назначено 400 р. и на врачебныя средства, повязки и ремонтъ инструментовъ 250 р.

Такимъ образомъ, полное содержаніе врачебно-полицейскаго управленія составитъ 47.810 р.

Новое, весьма существенное начало, вводимое коммиссіею при организаціи этого учрежденія, состоитъ въ томъ, что всѣ должностныя лица этого управленія непосредственно подчиняются оберъ-полицеймейстеру, тогда какъ теперь они назначаются и увольняются распоряженіями министра внутреннихъ дѣлъ, но по представленію врачебнаго управленія (бывшей медицинской конторы). Это существенное измѣненіе въ положеніи врачебнаго управленія обусловливается, по мнѣнію правительственной коммиссіи, тѣмъ, что „полицейскій врачъ, выполняя общую задачу полицейскихъ обязанностей, не можетъ устраняться въ судебной практикѣ своей отъ солидарности съ прочими чинами полиціи, иначе дѣятельность его повела бы къ разладу и во многихъ случаяхъ препятствовала бы достиженію полезныхъ результатовъ, не говоря уже о томъ, что отправленіе врачебно-полицейскихъ обязанностей, оставаясь внѣ зависимости и должнаго руководства со стороны полицейскаго начальства, по меньшей мѣрѣ ограничивалось бы одною формальностью къ несомнѣнному ущербу служебныхъ интересовъ".

При обсужденіи этого важнаго во многихъ отношеніяхъ учрежденія, Городская Дума имѣла въ виду слѣдующія обстоятельства,

изложенныя въ предыдущемъ очеркѣ—о расходахъ города Москвы на содержаніе полиціи съ 1823 по 1879 годъ.

1. Дѣйствующій нынѣ штатъ врачебно-полицейскаго управленія, одобренный приговоромъ Городской Думы 18 декабря 1874 г., и высочайше утвержденный 27 апрѣля 1876 года, введенъ въ дѣйствіе лишь съ 1 января 1877 года. По разсмотрѣніи проекта этого штата, Городская Дума между прочимъ ходатайствовала о томъ, „чтобы въ число обязанностей чиновъ врачебно-полицейскаго управленія включено было оказаніе содѣйствія городскому общественному управленію и исполненіе его порученій во всѣхъ тѣхъ случаяхъ, когда въ таковомъ содѣйствіи или исполненіи порученій окажется надобность. Только при соблюденіи этого условія Городскою Думою было выражено согласіе на ежегодный отпускъ изъ городской казны 33.545 р. Хотя на это ходатайство не послѣдовало никакого отвѣта, однако еще прежде проектированные Думою штаты были признаны правительствомъ „вполнѣ удовлетворяющими своей цѣли“, и затѣмъ въ 1876 году получили высочайшее утвержденіе.

2. Состоящей при Городской Думѣ коммиссіи общественнаго здравія было поручено составить подробныя соображенія объ устройствѣ въ Москвѣ постояннаго и правильнаго санитарнаго надзора. Коммиссія эта, совмѣстно съ коммиссіею по разсмотрѣнію штата городской полиціи, имѣла по сему предмету подробное сужденіе и пришла, между прочимъ, къ тому общему заключенію, что полезнѣе всего было бы организовать особое городское учрежденіе по санитарной части Москвы. Лежащія на полицейскихъ врачахъ обязанности по надзору за санитарнымъ положеніемъ города возложить на особыхъ санитарныхъ врачей, по одному на каждую часть города, и установить, для общаго руководства при изученіи столицы въ санитарномъ отношеніи и для принятія соотвѣтственныхъ сему мѣръ, новую должность санитарнаго инспектора. На расходы по этому новому учрежденію признано коммиссіею полезнымъ ассигновать 28.000 р., причемъ изъ настоящаго штата врачебно-полицейскаго управленія должны быть исключены 12 помощниковъ полицейскихъ врачей, съ содержаніемъ 8.400 р. Если бы соображенія, изложенныя въ докладѣ коммиссіи общественнаго здравія, не получили одобренія Думы, или если бы имѣющій состояться по сему предмету приговоръ не получилъ утвержденія правительства, то въ настоящее время все-таки не представляется достаточныхъ основаній къ

производству какихъ-либо измѣненій въ устройствѣ и штатахъ врачебно-полицейскаго управленія, которые введены въ дѣйствіе лишь три года тому назадъ и были признаны правительствомъ „вполнѣ удовлетворяющими своей цѣли“. Что касается до подробныхъ объясненій, изложенныхъ по сему предмету въ журналахъ правительственной коммиссіи, прошедшей молчаніемъ обстоятельства, предшествовавшія утвержденію штатовъ 1876 года, то въ этихъ объясненіяхъ не содержится никакихъ убѣдительныхъ доводовъ, на основаніи которыхъ Городская Дума могла бы признать справедливымъ или полезнымъ выразить согласіе на измѣненіе штата и увеличеніе содержанія врачебно-полицейскаго управленія въ Москвѣ.

Но всѣ эти соображенія, основывавшіяся на дѣйствительныхъ фактахъ, не обратили на себя никакого вниманія ни со стороны правительственной коммиссіи, составлявшей новые штаты полиціи, ни министерства, на утвержденіе котораго въ свое время были представлены предположенія Городской Думы объ устройствѣ въ Москвѣ врачебно-санитарнаго надзора.

Врачебно-полицейскій комитетъ, столь мало извѣстный публикѣ, составляетъ спеціальное учрежденіе для „пресѣченія развитія сифилитической болѣзни и предупрежденія ея въ особенности въ рабочемъ и фабричномъ населеніи столицы“. Ближайшій надзоръ за домами терпимости и проститутками;— освидѣтельствованіе ихъ чрезъ особыхъ врачей и акушерокъ;— помѣщеніе оказавшихся больными на излѣченіе въ больницы;— повременное освидѣтельствованіе рабочихъ и фабричныхъ людей;— открытіе и преслѣдованіе тайной проституціи и „вообще изысканіе средствъ къ устраненію причинъ, порождающихъ развитіе любострастной болѣзни“,—таковы мѣры, принимаемыя комитетомъ для достиженія поставленной имъ цѣли. Завѣдываніе дѣлами комитета ввѣрено инспектору врачебной части, онъ же и старшій врачъ полиціи, получающій содержаніе по этой послѣдней должности, и члену-распорядителю изъ штатныхъ (младшихъ) чиновниковъ особыхъ порученій при оберъ-полицеймейстерѣ, съ содержаніемъ, присвоеннымъ этой послѣдней должности; 8 участковыхъ врачей—по 900 р., и 4 акушерки—по 300 р., назначаются собственно для наблюденія за домами терпимости и освидѣтельствованія проститутокъ. Открытіе тайной проституціи ввѣряется 16 смотрителямъ, съ содержаніемъ каждому по 360 р. При комитетѣ 1 дѣлопроизводитель, съ содержаніемъ 900 р., и,

сверхъ того, на наемъ писцовъ и на канцелярскіе расходы назначено 2.500 р.

Все содержаніе врачебно-полицейскаго комитета—17.560 р.

Проектируя новый составъ врачебно-полицейскаго комитета, правительственная коммиссія возложила на него двоякаго рода обязанности: 1) „пресѣченіе развитія сифилитической болѣзни“ 2) предупрежденіе ея, въ особенности въ рабочемъ и фабричномъ населеніи столицы“. Соотвѣтственно этой двойственной обязанности на комитетъ возлагается: 1) ближайшій надзоръ за домами терпимости и освидѣтельствованіе черезъ особыхъ врачей и акушерокъ какъ проститутокъ, такъ и рабочихъ и фабричныхъ людей; 2) „открытіе и преслѣдованіе тайной проституціи и вообще изысканіе средствъ къ устраненію причинъ, порождающихъ развитіе любострастной болѣзни“. Для успѣшнаго достиженія поставленныхъ цѣлей комитету преподаны особыя правила, утвержденныя министромъ внутреннихъ дѣхъ *).

Нѣтъ сомнѣнія, что ни мѣстная администрація, ни тѣмъ менѣе городское управленіе не могутъ оставаться равнодушными свидѣтелями развитія какой бы то ни было заразительной болѣзни въ городѣ и должны принимать мѣры къ пресѣченію ея распространенія. Но въ чемъ должны состоять эти мѣры? Вотъ вопросъ, въ разрѣшеніи котораго нельзя безусловно согласиться съ воззрѣніями правительственной коммиссіи. Дѣйствительно, разрѣшаемые къ открытію въ городѣ публичные дома терпимости, имѣющіе своею ближайшею цѣлью служить для посѣтителей ихъ гарантіею въ томъ, что они обезпечены отъ зараженія, должны состоять подъ непосредственнымъ и неослабнымъ надзоромъ полиціи. Такой надзоръ, со стороны комитета, существуетъ въ Москвѣ съ давнихъ поръ и приноситъ свою дѣйствительную пользу именно тѣмъ, что, на основаніи существующихъ правилъ, женщины изъ домовъ терпимости въ назначенное время подвергаются освидѣтельствованію врачами и въ случаѣ заболѣванія поступаютъ на излѣченіе въ больницы, гдѣ и пользуются лѣченіемъ безплатно, на счетъ города. Эту именно сторону полицейскаго надзора можно считать отчасти обезпеченною и въ

*) Правила, преподанныя петербургскому комитету и служащія основаніемъ для такихъ же правилъ въ Москвѣ, утверждены министромъ 28 іюля 1861 г. Первая инструкція надзирателямъ Московскаго комитета утверждена 4 іюля 1846 г.

настоящее время, при отпускѣ городомъ суммы въ размѣрѣ 6.100 р. на содержаніе врачебно-полицейскаго комитета и на разъѣзды врачей, производящихъ освидѣтельствованія.

Совершенно иной взглядъ высказанъ Думою на двѣ другія изъ указанныхъ выше обязанностей комитета—по освидѣтельствованію фабричнаго и рабочаго населенія города и по раскрытію тайной проституціи. Здѣсь представляется совершенно невѣроятнымъ, чтобъ назначаемые по штату комитета 8 участковыхъ врачей, довольствуясь 300 р. въ годъ содержанія и въ то же время обязываясь, на основаніи существующихъ правилъ, по два раза въ недѣлю производить осмотръ находящихся въ ихъ участкахъ публичныхъ женщинъ, находили возможнымъ, сверхъ того, производить хотя и повременныя освидѣтельствованія съ тою же цѣлью всѣхъ рабочихъ и фабричныхъ людей, число которыхъ въ Москвѣ далеко превышаетъ 100.000 чел. Какъ нынѣ установленный подобный осмотръ рабочаго населенія столицы, такъ и предположенный правительственною коммиссіею, вслѣдствіе именно своей неисполнимости, останется одною формальностью, могущею только подавать поводъ къ многочисленнымъ злоупотребленіямъ со стороны лицъ, на которыхъ возлагаются такія неисполнимыя обязанности. Съ другой стороны, имѣя въ виду, что „Городовое Положеніе“ (ст. 2, пун. 3, ст. 103, пун. 11 и пун. 12 „Правилъ о примѣненіи сего Пол. къ столицамъ“) возлагаетъ на общественное управленіе обязанность охраненія народнаго здоровья и принятія мѣръ къ лучшему устройству фабрикъ и мастерскихъ, надо сказать, что указанная выше цѣль пресѣченія развитія заразительной болѣзни въ рабочемъ, скученномъ на фабрикахъ и заводахъ, населеніи могла быть вѣрнѣе и полнѣе достигнута посредствомъ обязательнаго со стороны самихъ фабрикантовъ и содержателей промышленныхъ заведеній надзора надъ рабочими. Обязанности же въ этомъ отношеніи городскаго управленія, при широкомъ участіи государственной казны, должны бы состоять лишь въ томъ, чтобы доставлять заболѣвающимъ возможность дешеваго, если не безплатнаго лѣченія въ городскихъ больницахъ.

Еще труднѣе согласиться съ воззрѣніями правительственной коммиссіи относительно способовъ открытія и преслѣдованія тайной проституціи, посредствомъ 16 состоящихъ при комитетѣ смотрителей. По существующимъ нынѣ правиламъ этимъ лицамъ вмѣняется въ обязанность знать лично всѣхъ публичныхъ жен-

щинъ, проживающихъ въ ихъ участкахъ свѣдома комитета, приводить въ извѣстность тѣхъ женщинъ, которыя, не бывъ внесены въ списокъ, промышляютъ развратомъ тайно *); дѣлать съ осторожностью и безъ огласки розыски черезъ содержательницъ домовъ терпимости и извѣстныхъ смотрителямъ публичныхъ женщинъ, а равно черезъ дворниковъ, или посредствомъ личнаго наблюденія за женщинами подозрительнаго поведенія, посѣщающими публичныя мѣста и т. д. Очевидно, что указанныя выше мѣры направлены не только противъ пресѣченія или открытія болѣзней, но и непосредственно противъ дѣйствій, оскорбляющихъ общественную нравственность, а этотъ контроль врядъ ли было бы возможно ввѣрить смотрителямъ комитета, тѣмъ болѣе, что по проекту правительственной коммиссіи, эти должностныя лица, при содержаніи 360 р. въ годъ, будутъ набираться развѣ только изъ отставныхъ унтеръ офицеровъ. Во всякомъ случаѣ какъ прежнее устройство врачебно-полицейскаго комитета, такъ и проектированное правительственной коммиссіей, не достигая своей цѣли, по отношенію къ двумъ послѣднимъ обязанностямъ на него возлагаемымъ, поведетъ въ дѣйствительности къ многочисленнымъ злоупотребленіямъ со стороны совершенно неразвитыхъ смотрителей комитета, которые сами требуютъ за собою серьезнаго надзора и не представляютъ никакой гарантіи въ добропорядочномъ исполненіи своихъ обязанностей.

Если соединить вмѣстѣ всѣ учрежденія, входящія по новому преобразованію въ составъ управленій оберъ полицеймейстера, то составится сумма въ 239.930 р. А вся сумма расхода на содержаніе полиціи, въ новомъ преобразованномъ видѣ (по проекту правительственной коммиссіи) составитъ 1.163.230 р., тогда какъ по послѣдней смѣтѣ 1880 г., предшествовавшей преобразованію, было назначено (не считая телеграфа, остающагося въ прежнемъ положеніи) 424.173 р. 23 к., т. е. болѣе на 739.056 р. 77 к.

Проектъ правительственной коммиссіи былъ переданъ на разсмотрѣніе Думы осенью 1879 г., причемъ однако отъ нея требо-

---

*) «Подъ названіемъ женщинъ, тайно промышляющихъ, должно разумѣть тѣхъ, которыя, проживая на особыхъ квартирахъ, подъ видомъ занятій ремеслами: швейнымъ, перчаточнымъ, цвѣточнымъ и пр., промышляютъ развратомъ или на квартирахъ своихъ, или, по приглашенію, въ публичныхъ домахъ, баняхъ, портерныхъ, сбитенныхъ лавкахъ» и т. п.

валось не какое-либо мнѣніе по существу предпринятаго въ то время преобразованія, т. е. о томъ на сколько оно въ полномъ составѣ предположенныхъ полицейскихъ учрежденій или каждымъ изъ нихъ въ отдѣльности соотвѣтствуетъ видамъ городскаго управленія и потребностямъ городскаго общества, а лишь одно заключеніе о томъ, какую часть исчисленныхъ въ проектѣ расходовъ могла бы Городская Дума принять на счетъ города. Въ іюнѣ 1880 года состоялся по этому предмету приговоръ Думы, а черезъ годъ послѣ того, а именно 5 мая 1881 года было высочайше утверждено мнѣніе Государственнаго Совѣта: „О преобразованіи Московской городской полиціи“. Самое преобразованіе было введено 1-го іюня того же года.

Имѣя теперь передъ собою три важные документа: проектъ правительственной коммиссіи, выше изложенный, докладъ думской коммиссіи и приговоръ Думы и самое „Положеніе объ устройствѣ полиціи“, не трудно свести общій итогъ этого дѣла и разрѣшить при этомъ три пункта: 1. въ чемъ новое законоположеніе разнится отъ первоначальнаго проекта правительственной коммисіи; 2. на сколько и по какимъ именно пунктамъ были уважены или отвергнуты ходатайства и представленія Думы, и 3. въ какой окончательной цифрѣ должны выразиться расходы города на содержаніе полиціи въ ея новомъ преобразованномъ видѣ, сравнительно съ прежнимъ.

Но прежде, чѣмъ дать отвѣты на эти вопросы, необходимо объяснить слѣдующее: 1. новое законоположеніе не коснулось преобразованія пожарной части, которая по этому исключена изъ нашего изложенія. 2. Въ новый штатъ полиціи не введенъ врачебно-полицейской комитетъ, который по примѣчанію 1 къ ст. 15. „Положенія о Московской городской полиціи“, будетъ дѣйствовать на основаніи особаго, имѣющаго быть послѣ составленнымъ постановленія. За исключеніемъ этихъ двухъ учрежденій общій составъ полиціи представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	По проекту коммиссіи.	По новому штату.
Управленіе оберъ-полицеймейстера .	110.720 р.	110.720 р.
Сыскная часть	43.180 „	43.180 „
Адресный столъ	14.760 „	14.760 „
Полицейскій архивъ	2.900 „	2.900 „

	По проекту коммиссіи.	По новому штату.
Врачебное управленіе	47.810 „	— 47.810 „
Наружная полиція	283.680 „	— 274.080 „
Полицейская стража	506.000 „	— 446.000 „
Полицейскій резервъ	40.100 „	— 40.100 „
Служительская команда	83.520 „	— 83.520 „
Въ безотчетное распоряженіе сберъ-полицеймейстера	12.000 „	— 12.000 „
	1.144.670 р.	1,075.070 р.

А такъ какъ нынѣшнему оберъ-полицеймейстеру Москвы присвоено, сверхъ назначенныхъ штатомъ 10.000 р., въ личное содержаніе еще по 3.000 р. въ годъ, то составится: въ первомъ случаѣ сумма 1,147.670 р., а во второмъ 1,078.070 р.

Такимъ образомъ первоначально исчисленная правительственною коммиссіею сумма уменьшена новымъ законоположеніемъ на 69.600 р.

Изъ этихъ данныхъ видно, что это уменьшеніе послѣдовало лишь по двумъ статьямъ штатовъ: по содержанію наружной полиціи и полицейской стражи, такъ какъ въ первой исключена сумма 9.600 р. квартирныхъ денегъ письмоводителямъ участковыхъ приставовъ, а во второй исключены 60.000 р. вслѣдствіе того, что самое число городовыхъ съ 1.650, предположенныхъ коммиссіею, уменьшено до 1.400 р. (по 240 р. на каждаго изъ 250 человѣкъ). Всѣ прочія статьи оставлены безъ всякаго измѣненія.

По первоначальному проекту общая сумма расходовъ на полицію была исчислена въ 1,175.230 р. (выше показанные 1,144.670+ +17.560 содерж. врачебно-полиц. ком.+10.000 на разсыльную часть—объ этой послѣдней почему-то умолчано въ новомъ законоположеніи). По разсчету Думы, руководствовавшейся во всѣхъ своихъ соображеніяхъ по преобразованію полиціи въ Москвѣ положеніемъ С.-Петербурга, такъ какъ оно было принято за основаніе и правительственною коммиссіей, составлявшею проектъ Московскаго преобразованія, выходило, что въ Петербургѣ содержаніе полиціи обходилось въ то время въ 1,246.919 р. 22 к., изъ которыхъ 432.897 руб. отнесены на счетъ государственнаго казначейства, а 814.022 р. 22 к. возложены на городскую кассу. Въ Москвѣ же по-прежде дѣйствовавшимъ штатамъ назначено было по смѣтѣ 1880 года 500.094 р. 43 к. (вмѣстѣ съ разсыльною частью,

врачебнымъ комитетомъ и управленіемъ генералъ-губернатора, — 34.360 р., соотвѣтствующимъ управленію петербургскаго градоначальника). Такъ какъ на пополненіе суммъ, слѣдующихъ къ отпуску на содержаніе полиціи, предполагалось, по первоначальному штату, и опредѣлено новымъ положеніемъ обратить въ пользу городской кассы 127.815 р. (именно: 41.815 р. отъ прописки паспортовъ и засвидѣтельствованія разныхъ объявленій и свидѣтельствъ, 84.000 р. доходовъ полицейской типографіи, которая нынѣ со всею недвижимою и движимою собственностью передана городу, и до 2.000 р. сбора за справки, выдаваемыя изъ адреснаго стола), то за вычетомъ этой суммы и должно было остаться всего 1,047.415 р., болѣе противъ отпуска 1880 года на 547.320 р. 57 к. Изъ этой-то послѣдней суммы Дума и полагала возможнымъ, примѣняясь къ петербургскому размѣру, принять на счетъ города дополнительнымъ отпускомъ только 118.603 р. 30 к., остальные же 428.717 р. отнести на счетъ государственнаго казначейства.

Какой разсчетъ выходитъ теперь по новому высочайше утвержденному 5 мая законоположенію? По штатамъ сего послѣдняго на содержаніе полиціи исчислено всего 1,078.070 р., но безъ содержанія врачебно-полицейскаго комитета, безъ расходовъ на разсыльную часть и на содержаніе генералъ-губернарорскаго управленія, хотя эти статьи входили въ исчисленіе Думы. Съ этими послѣдними статьями составится 1,139.990 руб. болѣе противъ отпуска 1880 г. (500.094 руб. 43 к.) на 639.895 р. 57 к.

Вотъ та сумма, на которую по бюджету, принятому за основаніе разсчетовъ Думою въ 1880 году, должно увеличиться содержаніе полиціи. Изъ этой послѣдней суммы на счетъ государственнаго казначейства отнесено только 265.000 р., а 374.895 р. 57 к. возлагаются на средства самой городской кассы, пособіемъ которой должны послужить поступающіе въ ея пользу вышеуказанные 127.815 руб. Слѣдовательно, если предположенія правительственной коммиссіи, составлявшей проектъ, не ошибочны, и если эта сумма дѣйствительно будетъ поступать въ указанномъ размѣрѣ, то приплата со стороны города составитъ 247.080 руб. 57 к., т. е. болѣе того, что Дума полагала возможнымъ принять на счетъ города, на 128.477 р. 27 к.

Выражая свое полное согласіе на преобразованіе Московской городской полиціи по проекту, нынѣ утвержденному законодательнымъ порядкомъ и находя возможнымъ принять на счетъ города дополнительнаго расхода въ 118.603 р. 30 к., Городская

Дума, въ составленномъ ею приговорѣ по сему предмету, ходатайствовала между прочимъ о слѣдующемъ:

1. Чтобы имѣющій быть составленнымъ подробный проектъ распредѣленія въ Москвѣ полицейскихъ участковъ и околотковъ, съ обозначеніемъ границъ каждаго изъ нихъ, прежде введенія его въ дѣйствіе, былъ подвергнутъ предварительному разсмотрѣнію городскаго управленія.

Это ходатайство нашло удовлетвореніе въ пун. 6-мъ новаго „Положенія“ 5 мая, по которому означенное распредѣленіе участковъ установляется оберъ-полицеймейстеромъ по соглашенію съ Думою и съ утвержденія генералъ-губернатора.

2. О возможности усилить учебную часть полицейскаго резерва на счетъ суммъ, назначенныхъ на содержаніе 5-ти чиновниковъ резерва, дабы нижніе служители полиціи, при занятіи штатныхъ должностей, по своимъ занятіямъ и развитію соотвѣтствовали требованіямъ начальныхъ городскихъ школъ.

По сему пункту приговора Думы никакого отзыва въ новомъ „Положеніи“ не имѣется, и суммы, назначенныя по первоначальному проекту штатотъ, оставлены безъ измѣненія.

3. Объ исключеніи изъ штата врачебно-полицейскаго управленія должностей полицейскихъ врачей низшаго склада и о замѣнѣ ихъ проектируемыми Думою 17 санитарными врачами.

Предположеніе Городской Думы было въ подробности изложено въ особомъ приговорѣ, съ которымъ былъ представленъ на утвержденіе правительства проектъ устройства въ Москвѣ санитарной части, съ утвержденіемъ 17 санитарныхъ врачей, назначенныхъ городскою управою, по представленіямъ особой санитарной коммиссіи. Означенный проектъ, находящійся въ тѣсной неразрывной связи съ преобразованіемъ полиціи, до-нынѣ не получилъ утвержденія правительства, а въ штатѣ полиціи, высочайше утвержденномъ 5 мая, никакихъ измѣненій по содержанію врачебно-полицейскаго управленія противъ проекта, по которому представлено приведенное выше ходатайство Думы, не послѣдовало.

4. Что дѣятельность врачебно-полицейскаго комитета по освидѣтельствованію рабочихъ фабричныхъ людей, а равно по преслѣдованію тайной проституціи и вобще по изысканію средствъ къ устраненію причинъ, порождающихъ развитіе сифилитической болѣзни, подавая поводъ къ многочисленнымъ злоупотребленіямъ, рѣшительно не дости-

гаетъ своей цѣли и не можетъ достигнуть ее при введеніи новаго штата комитета, и что вся дѣятельность сего учрежденія могла бы ограничиться лишь освидѣтельствованіемъ проститутокъ.

Учрежденіе врачебно-полицейскаго комитета, какъ объяснено выше, не вошло въ высочайше утвержденный штатъ полиціи 5 мая, такъ какъ это учрежденіе „будетъ дѣйствовать на основаніи особаго имѣющаго быть составленнымъ постановленія.“ Слѣдовательно, до изданія сего послѣдняго долженъ остаться нерѣшеннымъ и вопросъ о томъ: въ какомъ видѣ и съ какими особыми обязанностями будетъ преобразовано названное учрежденіе.

5. Что надзоръ за хозяйственнымъ положеніемъ съѣзжихъ домовъ, составляющихъ полную собственность города, долженъ быть по прежнему вполнѣ оставленъ за должностными лицами городскаго управленія безъ всякаго участія въ этомъ завѣдываніи чиновъ полиціи.

И далѣе:

6. «Ходатайствовать о разрѣшеніи городскому управленію произвести, совмѣстно съ представителями отъ городской полиціи, подробный осмотръ всѣхъ съѣзжихъ домовъ и пожарнаго депо, и по составленіи нормальнаго положенія о квартирномъ довольствіи чиновъ городской полиціи и пожарной команды, озаботиться правильнымъ и согласнымъ съ симъ положеніемъ размѣщеніемъ ихъ въ названныхъ зданіяхъ. Буде же затѣмъ окажутся свободными отдѣльныя части сихъ зданій, предоставить ихъ въ полное распоряженіе общественнаго управленія.

Составляя изложенные два пункта заключеній, Городская Дума руководствовалась по существу дѣла слѣдующими двумя важными соображеніями: во 1-хъ-тѣмъ, что составляющіе собственность города 17 съѣзжихъ домовъ и пожарное депо всецѣло содержатся какъ въ строительномъ, такъ и хозяйственномъ отношеніи на счетъ городскихъ доходовъ, и что слѣдовательно общественное управленіе ближе всего заинтересовано исправнымъ состояніемъ и содержаніемъ собственныхъ имуществъ, имѣя въ своемъ штатѣ, для непосредственнаго надзора за ними особыхъ должностныхъ лицъ — смотрителей городскихъ зданій и архитекторовъ; во 2-хъ — тѣмъ, что общественное управленіе съ каждымъ годомъ чувствуетъ все большую надобность въ размѣщеніи въ городскихъ зданіяхъ такихъ учрежденій и должностныхъ лицъ, которыя не входятъ въ составъ полицейскаго управленія: нѣкоторыя камеры мировыхъ судей уже помѣщены въ этихъ домахъ.

Наконецъ, основаніемъ для составленія названныхъ ходатайствъ служило между прочимъ и справедливое желаніе Думы устранить на будущее время поводы къ тѣмъ пререканіямъ по вопросу о пользованіи городомъ принадлежащими ему имуществами, которыя возбуждались въ 1870-хъ годахъ и доходили до разсмотрѣнія сената (*).

Настоящимъ „Положеніемъ“ 5 мая изложенныя ходатайства не получили удовлетворенія и пунктомъ 10-мъ новаго закона городскіе съѣзжіе дома ввѣрены надзору чиновъ полиціи, въ руководство которой преподаны особыя правила для расквартированія въ этихъ зданіяхъ. Городскому же управленію оставлено хозяйственное завѣдываніе этими домами, такъ что въ сущности оно является лишь обязаннымъ отпускать суммы, которыя потребуются на строительное и хозяйственное содержаніе сихъ имуществъ. При установленіи этого новаго порядка, могущаго подавать поводы къ серьознымъ недоразумѣніямъ, въ будущемъ остаются не выясненными слѣдующіе два вопроса: признается ли за городомъ право, въ случаѣ оказавшихся свободныхъ мѣстъ въ полицейскихъ зданіяхъ, помѣстить въ нихъ, напримѣръ, камеры мировыхъ судей или иныя городскія учрежденія, и съ другой стороны, признается ли за полицейскимъ начальствомъ право, въ случаѣ тѣсноты размѣщенія чиновъ полиціи въ съѣзжихъ домахъ, или по инымъ соображеніямъ, требовать вывода изъ сихъ зданій учрежденій, нынѣ тамъ помѣщенныхъ? Какъ разрѣшатся многочисленные вопросы, вытекающіе изъ установленнаго нынѣ порядка завѣдыванія городскими имуществами, можетъ показать лишь практика въ будущемъ и, конечно, всѣ вѣроятныя рѣшенія сихъ вопросовъ будутъ всецѣло зависѣть только отъ личныхъ взаимныхъ отношеній между полицейскимъ начальствомъ и городскою управою.

7. Ходатайствовать о томъ, чтобы кромѣ лицъ, подбираемыхъ на улицѣ въ нетрезвомъ видѣ и находящихся подъ мировымъ судомъ, всѣ острожные арестанты, состоящіе подъ слѣдствіемъ и судомъ вообще (напримѣръ: политическіе преступники, препровождаемые въ Москву изъ разныхъ частей имперіи, и пр.) вовсе не содержались въ городскихъ съѣзжихъ домахъ и чтобы устройство для нихъ помѣщеній не было возложено на городскія средства; тѣже помѣщенія въ съѣзжихъ домахъ, которыя заняты нынѣ означенными арестантами, были возвращены въ распоряженіе городскаго управленія.

---

*) Всѣ сіи основанія въ подробности изложены въ докладѣ коммиссіи о разсмотрѣніи проекта штата Московской городской полиціи, 30 апр., 1880 г., № 45.

Изложенное ходатайство, находящееся въ тѣсной связи съ двумя предыдущими, также не получило удовлетворенія.

8. Въ виду того, что принимаемая нынѣ на счетъ города, согласно пун. 5 настоящаго приговора, сумма въ 118.603 р. 30 к. по содержанію полицейскихъ учрежденій исчислена по сравненію съ отпускомъ суммъ, производимыхъ на тотъ же предметъ с.-петербургскою Думою, и что высочайше утвержденнымъ 22 мая 1880 года мнѣніемъ государственнаго совѣта, съ обязанности города С.-Петербурга снятъ расходъ, въ размѣрѣ 100.000 р., изъ числа 130.264 р., показанныхъ по смѣтѣ 1880 года, на содержаніе жандармскаго дивизіона, входящаго въ составъ полицейскихъ учрежденій, — ходатайствовать о томъ, чтобы и съ Московской городской казны была снята часть расходовъ на содержаніе жандармскаго дивизіона въ томъ же пропорціальномъ разсчетѣ, какъ это сдѣлано для Петербурга, а именно въ размѣрѣ 80.000 изъ числа 103.484 р. 46 к., ассигнованныхъ на этотъ предметъ по смѣтѣ расходовъ гор. Москвы на 1880 годъ.

На это ходатайство Московской Городской Думы отвѣта не было.

Открытое письмо Московскому городскому головѣ.

Милостивый Государь,

Борисъ Николаевичъ!

20 января послѣдовало высочайшее утвержденіе васъ въ должности Московскаго городскаго головы, а 26 числа Дума дружнымъ сочувствіемъ привѣтствовала ваше вступленіе въ эту должность.

Привѣтъ Городской Думы да послужитъ вамъ привѣтомъ всей Москвы!

Въ теченіе 18 лѣтъ прошелъ длинный рядъ общественныхъ представителей, стяжавшихъ славу, почетное имя и заслужившихъ общее уваженіе города. Но вы первый въ собраніи Думы сказали вѣское слово о существѣ самоуправленія и объ отношеніи общественныхъ учрежденій къ правительственной власти—о такихъ коренныхъ вопросахъ, безъ опредѣленнаго пониманія которыхъ нечего вступать на скользкій путь общественнаго служенія. Точно и ясно формулированный взглядъ на эти основы общественнаго дѣла составляетъ неотъемлемое достоинство вашей откровенной рѣчи въ глазахъ каждаго мыслящаго человѣка. Воздержавшись развернуть въ собраніи гласныхъ программу предстоящей вамъ новой дѣятельности, вы однако намѣтили ея выдающіеся пункты: „полный, всесторонній, вникающій во всѣ подробности контроль“ Думы надъ дѣйствіями исполнителей;—„ежегодныя ревизіи“ и „утвержденіе отчетовъ“;—„организація“ Думы и Управы, наконецъ,

„финансовое положеніе“ города—да это въ не многихъ словахъ все городское управленіе въ его важнѣйшихъ функціяхъ!

Но ваша вступительная рѣчь въ Думѣ была въ то же время словомъ, обращеннымъ къ цѣлому городу: не даромъ она была у насъ событіемъ дня, предметомъ продолжительныхъ толковъ, сужденій, похвалъ, а можетъ быть и осужденій. Да позволено будетъ и мнѣ, коренному жителю Москвы, моей колыбели, отозваться и своимъ скромнымъ, но искреннимъ словомъ. Увѣренъ, что вы не осудите меня за это письмо и великодушно извините, можетъ быть, его излишнюю растянутость. Когда затронуты слишкомъ близкіе предметы, на служеніе которыхъ беззавѣтно отданы лучшіе годы жизни, трудно справиться съ потокомъ мыслей и воспоминаній, то опережающихъ, то вытѣсняющихъ другъ друга и уложить ихъ въ краткое, сжатое и выразительное слово. Я не имѣлъ времени справиться съ собою и написать короче: примите то, что само вылилось на бумагу.

Буду говорить только о тѣхъ пунктахъ, которые намѣчены въ вашей рѣчи, говорить sine ira et studio только то, что доподлинно знаю и о чемъ имѣю свое установившееся мнѣніе, избѣгая всякихъ предположеній, догадокъ, намековъ и т. д. Начну съ самаго больнаго мѣста нашего общественнаго управленія — съ общаго положенія городскихъ финансовъ.

Разстроенный въ своихъ основаніяхъ городской бюджетъ, въ видѣ тяжеловѣсной „Смѣты доходовъ и расходовъ столичнаго города Москвы на 1882 годъ“ — вотъ что встрѣчаетъ васъ на порогѣ вашей новой дѣятельности. Вы уже успѣли заглянуть въ эту увѣсистую, переполненную цифрами, книгу и недочетъ въ 1.200.000 р., при 5 милліонахъ доходовъ, на столько поразилъ васъ, что вы рѣзкою чертою отмѣтили его въ вашемъ вступительномъ словѣ и находите необходимымъ серьозно подумать о финансовомъ положеніи города. Да, тутъ есть надъ чѣмъ призадуматься, есть надъ чѣмъ поработать! Но какъ, на что именно направить свой трудъ, съ чего начать? Въ свое время я не мало трудился надъ этимъ капитальнымъ предметомъ городскаго хозяйства и теперь позволю себѣ сказать о немъ свое мнѣніе. Если оно хоть въ главныхъ частяхъ сойдется съ вашимъ воззрѣніемъ, то, значитъ, въ Думѣ восторжествуетъ, наконецъ, та вѣрная точка зрѣнія на городскіе финансы, которая до сихъ поръ упорно отвергалась, или, вѣрнѣе сказать, откладывалась ею подъ канцелярское сукно коммиссій.

Существованіе недочета въ общественномъ бюджетѣ служитъ вообще признакомъ его неблагопріятнаго положенія, въ смѣтѣ же 1882 года, при настоящихъ условіяхъ городскаго хозяйства, этотъ недочетъ, скажу прямо, получаетъ угрожающее значеніе. Въ теченіе 9 лѣтъ, что введено въ Москвѣ „Городовое Положеніе", смѣтные недочеты составляли общее правило и въ среднемъ выводѣ превышали полъ-милліона руб. за каждый годъ,—мы уже привыкли къ этому. Но еще хуже то, что составляемыя Думою смѣты никогда не служили ей обдуманною, строго опредѣленною программою предстоящей на каждый годъ дѣятельности ея по завѣдыванію общественнымъ хозяйствомъ, а разсмотрѣніе и утвержденіе ихъ было исполненіемъ скорѣе скучной формальности, нежели важной обязанности, возлагаемой на Думу закономъ и самымъ существомъ дѣла. Дѣйствительное положеніе городскаго бюджета почти никогда не соотвѣтствовало смѣтнымъ предположеніямъ по слѣдующимъ причинамъ:

Во 1-хъ, потому, что обыкновенно смѣтные расходы значительно преувеличивались въ сравненіи съ ихъ дѣйствительнымъ исполненіемъ: въ 1873 г. болѣе 300.000 р., въ 1874 г.—260.000 р. въ 1875 г.—590.000 р., въ 1876 г.—780.000 р. и т. д. Какъ велики бывали эти преувеличенія, видно изъ того, что въ теченіе первыхъ 5 лѣтъ не было совсѣмъ исполнено 68 смѣтныхъ статей, почти на 1 милліонъ руб.

Во 2-хъ, потому что, не смотря на эти преувеличенія и установленіе помилліоннаго недочета, Дума, въ теченіе года, уже по утвержденіи смѣты, обыкновенно назначаетъ новые, дополнительные, непредвидѣнные смѣтою расходы, относимые на какіе-то остатки (?!) отъ смѣтныхъ назначеній: такъ мало вѣры имѣла она къ собственнымъ предположеніямъ. Такихъ дополнительныхъ сверхсмѣтныхъ расходовъ набралось въ теченіе 1873—1878 лѣтъ болѣе 1.800.000 р., тогда какъ въ дѣйствительности, по исполненіи смѣтъ, излишекъ даже первоначально назначенныхъ по нимъ суммъ составлялъ болѣе 1 милліона руб. Въ послѣдніе три отчетные года (1878—1880 г.) дополнительныя назначенія составляли 690.000 р. Въ прошломъ году Дума, въ новомъ составѣ, хотѣла отнестись съ большею строгостью къ своей обязанности по разсмотрѣнію смѣтъ, но пользы отъ этого для общаго положенія бюджета не оказалось: за мелочами, какъ и прежде, исчезло изъ виду общее положеніе дѣла. Дума дѣйствительно произвела сокращеніе въ расходахъ на 8.000 р., недочетъ опредѣлила въ

760.000 р., а въ теченіе года на остатки отъ смѣтныхъ назначеній вновь отнесла до 250.000 р., не считая 230.000 р., потребовавшихся на усиленіе полиціи, и 100.000 р., пожертвованныхъ на сооруженіе памятника покойному Государю Императору.

Въ 3-хъ, потому что ежегодно по нѣкоторымъ статьямъ расходовъ оказывались значительныя передержки, которыя управа, въ силу даннаго ей полномочія, покрывала тѣми же „общими остатками“ отъ смѣтныхъ назначеній.

Въ 4-хъ, потому что до послѣдняго времени широко практиковался способъ пользованія такъ-называемыми „открытыми кредитами“, по которымъ суммы, не израсходованныя на какой нибудь предметъ въ смѣтномъ году, не заносились въ смѣту послѣдующаго года, а просто сохранялись, не взирая на вновь составляемыя смѣты, по три года подъ рядъ, будучи расходуемы по частямъ. Вслѣдствіе такого способа расходованія суммъ дѣйствіе каждой смѣты растягивалось на нѣсколько лѣтъ и слѣдовательно, одновременно дѣйствовало по нѣскольку смѣтъ въ теченіи одного и того же года.

При такихъ способахъ составленія и исполненія смѣтъ онѣ теряли всякое значеніе. Въ первые годы по введеніи „Городоваго Положенія“ д ѣ й с т в и т е л ь н ы е недочеты еще не возбуждали опасеній потому, что они все-таки были вдвое менѣе тѣхъ суммъ, которыя ежегодно поступали недоимками, обыкновенно въ смѣты не вносившимися; кромѣ того въ распоряженіи управленія въ то время находился еще такъ-называемый остаточный капиталъ, который, то увеличиваясь, то уменьшаясь, давалъ городу ежегодно болѣе 1 милліона р. готовыхъ средствъ. Но когда въ 1877 г. этотъ капиталъ былъ весь сполна пожертвованъ на потребности послѣдней войны, когда въ тоже время явилась неотложная надобность къ постройкѣ Александровскихъ казармъ, терассы и набережной у храма Спасителя и для исполненія этихъ работъ пришлось занять у правительства 3 милліона руб., то положеніе городскихъ финансовъ круто измѣнилось въ самую неблагопріятную сторону. Къ большему отягощенію городскаго бюджета послужило еще то, что въ первыя 9 лѣтъ по введеніи „Городоваго Положенія“ (съ 1873 по 1882 г.), обязательные расходы города: по уплатѣ долговъ, содержанію полиціи, войскъ и по выдачѣ пособій правительственнымъ учрежденіямъ (безъ тюремъ и больницъ), увеличились въ несоразмѣрной пропорціи. Въ 1874 г., по первой смѣтѣ, составленной преобразованною Думою, на всѣ эти

предметы требовалось 1.133.000 р., а теперь въ смѣту 1882 г. внесено уже до 2.100.000 р., т. е. на 950.000 р., или слишкомъ на 80% болѣе. Въ томъ числѣ расходъ на одну полицію, съ жандармскимъ дивизіономъ, увеличился съ 560.000 р. до 1.015.000 р., не считая ремонтныхъ и строительныхъ работъ въ зданіяхъ, занятыхъ этими учрежденіями, на что назначено въ нынѣшнемъ году болѣе 210.000 р.

Можно ли послѣ этого удивляться, что городской бюджетъ пришелъ къ такому крайнему разстройству, какое разоблачается смѣтою 1882 года: до 5 милліоновъ доходовъ, слишкомъ 6 милліоновъ расходовъ, долговъ на $3^1/_2$ милліона и совершенное отсутствіе запасныхъ средствъ! Таковы главныя черты нашего бюджета. Положеніе его таково, что всей суммы ожидаемыхъ къ полученію доходовъ едва достанетъ на удовлетвореніе только такихъ обязательныхъ расходовъ, по которымъ врядъ ли окажется возможнымъ сдѣлать какія либо сокращенія, и затѣмъ въ результатѣ года не останется ни одной копѣйки на улучшеніе городскаго благоустройства. Городская Управа, опредѣливъ смѣтный недочетъ въ 1.200.000 р., не находитъ другаго средства къ покрытію его, какъ „прибѣгнуть къ краткосрочному займу въ одномъ изъ Московскихъ банковъ, въ формѣ текущаго спеціальнаго счета, съ тѣмъ, чтобы погасить этотъ заемъ при заключеніи ожидаемаго долгосрочнаго займа“!

Смѣю думать, что въ виду изложенныхъ данныхъ ни одинъ безпристрастный человѣкъ не упрекнетъ меня въ преувеличеніи, если я сказалъ, что такой бюджетъ имѣетъ нынѣ у г р о ж а ю щ е е з н а ч е н і е.

Смѣта лежитъ на столѣ Городской Думы, дѣло остановилось только за докладомъ финансовой коммиссіи (въ прошломъ году онъ былъ готовъ въ началѣ года и 20 января уже началось обсужденіе смѣты). Какое слово вымолвитъ о ней коммиссія — не знаю. Но неужели и на этотъ разъ Дума, какъ и всегда, безплодно потратитъ время и трудъ на мелочное обсужденіе отдѣльныхъ статей и по прежнему зажмуритъ глаза передъ вопросомъ объ общемъ положеніи городскихъ финансовъ и о средствахъ выйти изъ затрудненія? По моему мнѣнію, это — такой вопросъ, передъ которымъ блѣднѣютъ пока всѣ остальныя задачи городскаго хозяйства и управленія. Поставьте его твердо и рѣшительно на первую очередь и направьте его смѣлою рукою въ ту сторону, гдѣ онъ, по вашему мнѣнію, долженъ найти свое благопріятное разрѣшеніе.

Но „критиковать легко, а дѣло дѣлать трудно“—можетъ быть, вы отвѣтите мнѣ на мой непрошенный совѣтъ. Чтобы предупредить такое замѣчаніе, я позволю себѣ изложить здѣсь въ возможно краткой формѣ свое положительное мнѣніе по этому предмету.

Когда опытный хирургъ имѣетъ дѣло съ больнымъ, нуждающимся въ операціи, то, не задумываясь и не теряя времени, берется за ножъ и дѣлаетъ ее. Такъ приходится теперь поступить и вамъ съ городскимъ бюджетомъ. По смѣтѣ сумма всѣхъ доходовъ опредѣлена въ 4.900.000 р., а расходовъ въ 6.200.000 р.—стало быть у города недостанетъ средствъ приблизительно на 1.300.000 р. Чтожь? Исключите тотчасъ же изъ смѣты расходовъ на эту сумму и сведите балансъ. Правда, такой ампутаціи подвергнутся расходы, отчасти даже предрѣшенные Думою въ прошломъ году, на улучшеніе городскаго благоустройства, какъ-то: на постройку мостовъ 422.000 р., новыхъ мостовыхъ—141.000 р., водосточныхъ трубъ—115.000 р. и т. д. Но чтожь дѣлать? Нельзя же, не имѣя наличныхъ средствъ, предпринимать такія крупныя работы, а тѣмъ болѣе входить для этого въ новые долги, не открывъ предварительно источниковъ, изъ которыхъ надѣешься получить средства для погашенія заключеннаго займа и для уплаты по немъ процентовъ. И что за бѣда, если на одинъ годъ отсрочатся такія, хотя и безусловно полезныя и необходимыя предпріятія? При этомъ не надо забывать, что въ смѣту придется еще внести нѣкоторыя суммы, управою не предусмотрѣнныя, какъ напримѣръ: на участіе города въ предстоящихъ торжествахъ коронаціи и на освященіе храма Спасителя, на разработку статистическихъ данныхъ, собранныхъ переписью (расходъ—необходимый и вполнѣ производительный, такъ какъ хорошо разработанныя данныя переписи должны лечь въ основу будущихъ работъ по устройству города), на печатаніе матеріаловъ по историческому описанію Москвы и др. Но сдѣлавъ такую операцію, необходимо немедленно же приступить къ изысканію такихъ источниковъ, изъ которыхъ городъ могъ бы почерпать всегда достаточныя средства на удовлетвореніе усиленно возрастающихъ потребностей.

Гдѣ же эти источники?

Практика городскаго хозяйства Москвы давно уже намѣтила два такихъ источника. Одинъ — квартирный налогъ, имѣвшійся въ виду еще при начертаніи проекта „Городоваго Положенія“ и почему-то отвергнутый Думою въ 1878 году; другой—налогъ на торгово-промышленныя заведенія.

Что такое квартирный налогъ? Я разумѣю его не въ смыслѣ обложенія квартиръ, какъ предмета потребленія—въ такомъ видѣ онъ предлагается нѣкоторыми нѣмецкими финансистами, но, по моему мнѣнію, поведетъ только къ вздорожанію квартиръ,—а въ видѣ личнаго обложенія, при которомъ стоимость квартиры по городской оцѣнкѣ составляетъ признакъ относительной состоятельности лица, подлежащаго обложенію. Въ этомъ видѣ квартирный налогъ ближе всего подходитъ къ классному, поразрядному налогу, но имѣетъ передъ нимъ то преимущество, что разряды плательщиковъ могутъ быть установлены по болѣе постоянному, осязаемому и менѣе произвольному признаку для опредѣленія степени состоятельности плательщиковъ. Такъ какъ предлагаемый налогъ есть видъ личнаго обложенія, то ему должны подлежать, какъ домохозяева и наниматели квартиръ, такъ и всѣ прочіе жители города, безъ различія—уплачиваютъ ли они какіе либо другіе налоги или нѣтъ. Исключеніе же можетъ быть допущено въ крайнихъ случаяхъ лишь для того, кто ничего не имѣетъ и самъ составляетъ предметъ общественной благотворительности. Далѣе, такъ какъ различные классы населенія обладаютъ различными средствами для найма квартиръ, по отношенію къ общимъ суммамъ ихъ годовыхъ расходовъ, и такъ какъ чѣмъ меньшими средствами располагаетъ лицо для своего прожитка, тѣмъ обыкновенно большая доля его годовыхъ расходовъ поглощается наймомъ квартиры, и обратно; то квартирный налогъ, въ моемъ смыслѣ слова, по всей справедливости долженъ быть установленъ прогрессивно увеличивающимся соразмѣрно увеличенію наемной платы за помѣщеніе по городской оцѣнкѣ. Само собою разумѣется, что нормы прогрессіи налога могутъ быть до чрезвычайности разнообразны, и установиться или соотвѣтственно размѣрамъ наемныхъ платъ, постепенно увеличивающихся: 100, 200, 1.000, 2.000 р. и т. д., или соотвѣтственно установленнымъ группамъ—отъ 100 до 500, отъ 500 до 1.000 и т. д. Но какъ въ томъ, такъ и въ другомъ случаѣ должны быть закономъ установлены предѣльныя величины, далѣе которыхъ не должно совершаться обложеніе, напримѣръ не свыше 10% съ наемной платы за квартиру, какъ бы высока ни была эта плата (по свѣдѣніямъ 1874 г., въ Москвѣ оказались въ то время 3 квартиры съ платою по 10.000 р.).

За основаніе обложенія торгово-промышленныхъ заведеній должна быть принята также стоимость помѣщеній по городской оцѣнкѣ и налогъ могъ бы взиматься въ опредѣленномъ процентѣ къ этой

стоимости. Существенное различіе этого налога отъ квартирнаго заключается въ томъ, что здѣсь не настоитъ надобности допускать какія-либо изъятія изъ обложенія, и что прогрессія, допускаемая для квартирнаго налога, могла бы быть замѣнена установленіемъ каждый разъ однообразнаго для всѣхъ помѣщеній процента обложенія.

Во всякомъ случаѣ, такъ какъ при установленіи двухъ названныхъ налоговъ главнымъ образомъ имѣется въ виду открыть для Городской Думы такіе постоянные источники доходовъ, изъ которыхъ она могла бы почерпать большія или меньшія средства для покрытія расходовъ, сообразуясь съ общимъ состояніемъ бюджета, то ей долженъ быть предоставленъ просторъ въ опредѣленіи на каждый годъ процентовъ обложенія, какъ это опредѣлено для взиманія оцѣночнаго сбора съ недвижимыхъ имуществъ и дополнительныхъ городскихъ сборовъ съ казенной цѣны торговыхъ документовъ.

Спѣшу оговориться. Въ 1878 году Городская Дума уже выработала проектъ торгово-промышленнаго налога и тогда же представила его на утвержденіе правительства. Но при начертаніи этого пректа она сдѣлала непростительную ошибку, установивъ разъ навсегда одинаковый размѣръ обложенія—не свыше 3% стоимости помѣщеній, и тѣмъ самымъ преградила себѣ возможность пользоваться этимъ новымъ источникомъ денежныхъ средствъ, смотря по требованіямъ городскаго хозяйства и состоянію бюджета. Происхожденіе этой ошибки объясняется тѣмъ, что въ то время коммиссія, а за нею Дума задались невѣрною и узкою задачею—только возмѣстить проектированнымъ налогомъ тѣ суммы, которыхъ долженъ былъ лишиться городъ съ отмѣною нѣкоторыхъ мѣстныхъ налоговъ и въ томъ числѣ тепловаго сбора. И вотъ почему поставленный Думою вопросъ, по проекту торговаго налога, сошелъ въ дѣйствительности только на облегченіе, и притомъ ничѣмъ не оправдываемое, для настоящихъ болѣе крупныхъ плательщиковъ тепловаго сбора, посредствомъ переложенія лежащей на нихъ податной тягости на всѣ другія заведенія, привлекаемыя къ платежу новаго налога. Спрашивается: имѣлось ли прежде и имѣется ли теперь какое либо основаніе къ тому, чтобы существующій нынѣ размѣръ тепловаго сбора—5% и 10% съ д ѣ й с т в и т е л ь н о й (контрактной) наемной платы за помѣщеніе, всегда несравненно болѣе высокой, уменьшить до неизмѣнныхъ 3% съ оцѣночной стоимости тѣхъ же помѣщеній? Конечно нѣтъ: са-

мое возрастаніе тепловаго сбора, въ теченіе 6 лѣтъ, съ 130.000 до 340.000 р. опровергаетъ надобность въ заботѣ о такомъ облегченіи, а тѣмъ болѣе на счетъ большинства болѣе слабыхъ заведеній, не платящихъ теперь тепловаго сбора, но привлекаемыхъ къ платежу новаго торговаго налога. Вотъ тѣ основанія, по которымъ теперь безусловно необходимо позаботиться объ исправленіи сдѣланной ошибки и просить правительство пріостановиться утвержденіемъ проекта 1878 г. впредь до составленія Думою новаго, болѣе справедливаго въ своихъ основаніяхъ проекта обложенія городскими налогами.

Но открытіемъ новыхъ источниковъ городскихъ доходовъ еще не исчерпывается задача, ожидающая Думу, еслибы она рѣшилась теперь же принять мѣры къ исправленію городскаго бюджета. Тутъ необходимо еще отказаться разъ навсегда отъ стародавняго и вреднаго для хозяйства обыкновенія—вести его исключительно на текущія средства города. Какъ бы ни были велики эти средства, они все-таки окажутся недостаточными передъ необходимостью удовлетворенія такихъ крупныхъ предпріятій по городскому благоустройству, какъ постройка новыхъ мостовъ, зданій, новое замощеніе и пр., требующія среднимъ числомъ, отъ 500.000 до 750.000 р. и болѣе въ годъ. Не говорю уже о томъ, что вообще несправедливо по существу дѣла возлагать все бремя подобныхъ расходовъ на средства однихъ только настоящихъ плательщиковъ города. Открывъ новые источники доходовъ, въ формѣ тѣхъ или другихъ налоговъ, Дума должна постановить правиломъ, чтобы впредь подобныя предпріятія исполнялись на счетъ займовъ и чтобы ежегодно, при составленіи смѣты, точно исчислялись суммы, подлежащія отнесенію на этотъ источникъ. Какіе именно расходы могли бы принадлежать къ этому разряду, это—другой вопросъ, разрѣшеніе котораго должно зависѣть отъ управы и коммиссіи, разсматривающей бюджетъ, конечно съ утвержденія Думы. Надо прибавить, что въ настоящее время къ новымъ капитальнымъ работамъ причисляются иногда такія, которыя по всей справедливости могли бы быть отнесены къ разряду ремонтныхъ, какъ-то: передѣлка лѣстницъ деревянныхъ въ каменныя, приспособленія зданій къ потребностямъ размѣщающихся въ нихъ учрежденій и др. Введеніе такого новаго порядка требуетъ, конечно, чтобы размѣры городскихъ займовъ сообразовались съ обиліемъ тѣхъ суммъ, которыя могли бы быть почерпнуты изъ новыхъ источниковъ и назначены на уплату погашенія и процентовъ.

Изложивъ здѣсь свое мнѣніе объ этомъ важнѣйшемъ пунктѣ, я долженъ обратить вниманіе ваше еще на слѣдующее, имѣющее здѣсь особую силу, обстоятельство. По заключеніи дѣйствій смѣтъ, поступаютъ недоимки по городскимъ сборамъ, въ количествѣ до 450.000 р. въ годъ, которыя въ послѣдніе годы были обращаемы на уплату суммъ, заимствованныхъ въ видѣ пособія въ государственномъ банкѣ. Если бы Городская Дума согласилась принять къ руководству изложенныи мною выше правила по составленію и исполненію смѣтъ, то сумма поступающихъ ежегодно недоимокъ подлежала бы: или внесенію ежегодно въ смѣту послѣдующаго года, въ видѣ опредѣленныхъ текущихъ рессурсовъ города, или же зачисленію въ особый капиталъ, который въ теченіе нѣсколькихъ лѣтъ образовалъ бы весьма значительный погасительный фондъ. Я думаю даже, что для городскаго управленія представляется безусловно необходимымъ всегда имѣть въ своемъ распоряженіи оборотный капиталъ, въ размѣрѣ, соотвѣтствующемъ общей годовой суммѣ оборотовъ.

Не знаю, заслужитъ ли вашего одобренія набросанный здѣсь въ общихъ чертахъ финансовый планъ; но напередъ увѣренъ, что непремѣнно всякая попытка съ вашей стороны—ввести какіе бы то ни было новые налоги будетъ встрѣчена громкими жалобами на обремененіе бѣднаго люда, на отягощеніе торговцевъ и промышленниковъ и др. До сихъ поръ чувство благотворительности играло весьма важную роль въ обсужденіи Думою финансовыхъ вопросовъ, въ особенности касающихся обложенія жителей городскими сборами. Но смущаться подобными возгласами нечего: всѣ они сами собою разлетятся пустыми звуками при первомъ сравненіи Москвы съ любымъ изъ городовъ Западной Европы, на которую мы всегда такъ охотно ссылаемся, какъ на примѣръ, достойный подражанія. Вотъ нѣсколько назидательныхъ цифръ (за 1879 г.), дающихъ понятіе о томъ, на сколько жители Москвы обременены городскими налогами въ сравненіи съ своими европейскими сосѣдями. Общими суммами всѣхъ городскихъ налоговъ, какъ прямыхъ, такъ и косвенныхъ, приходится на каждаго жителя: въ Парижѣ 33 р. 51 к., въ Вѣнѣ, которая по числу населенія ближе всѣхъ подходитъ къ Москвѣ—14 р. 13 к., Берлинѣ 10 р. 20 к., Стокгольмѣ 13 р. 69 к., Копенгагенѣ 9 р. 18 к. и т. д., тогда какъ въ Москвѣ приходится только 5 р. 52 к. Затѣмъ изъ 25 городовъ, поименованныхъ въ послѣдней вѣдомости постоянной статистической коммиссіи въ Пестѣ, нѣтъ ни одного

города (кромѣ Варшавы, Кенигсберга и Амстердама), въ которомъ бы средняя цифра налоговъ на каждаго жителя составляла менѣе 13 р. 30 к. Слѣдовательно, чтобы Москвѣ стать въ уровень, въ отношеніи средствъ, получаемыхъ изъ этого важнѣйшаго источника доходовъ, не только съ такими роскошными столицами, какъ Парижъ или Вѣна, но даже со второстепенными городами Западной Европы, она должна увеличить общую сумму обложенія еще на нѣсколько милліоновъ руб.

Что сказали бы наши Москвичи, еслибы съ хлѣба, мяса и другихъ предметовъ первыхъ потребностей стали брать у насъ, при ввозѣ ихъ въ городъ, такую же заставную пошлину, какую берутъ съ нихъ въ Парижѣ? А вѣдь тамъ давно уже перестали роптать на ненавистный октруа, единственно потому, что привыкли, приспособились къ нему каждый въ предѣлахъ своего частнаго хозяйства и бюджета. Эта привычка, эта способность приспособиться—вотъ цѣлительница всякихъ недуговъ, называемыхъ налогами.

Надо ли еще доказывать, что цѣль благоустроеннаго общественнаго хозяйства заключается не въ облегченіи жителей отъ податнаго бремени, а въ производительности расходовъ, дѣлаемыхъ на общую пользу обывателей города. Если каждый Москвичъ безропотно понесетъ въ городскую кассу свой мѣдный грошъ, сохраняя увѣренность, что онъ не пропадетъ даромъ, а съ избыткомъ возмѣстится для него въ видѣ новыхъ доставленныхъ городскимъ управленіемъ удобствъ городской жизни и такихъ условій, которыя содѣйствовали бы производительности его личнаго труда, то финансовая задача въ чертѣ каммеръ-коллежскаго вала была бы разрѣшена.

Вотъ къ чему должно стремиться городское управленіе подъ вашимъ просвѣщеннымъ руководительствомъ!

„Но вы проповѣдуете идеалы, скажутъ мнѣ, рисуете утопіи городскаго благополучія!“ Пожалуй и такъ. Но какъ же и быть безъ идеаловъ въ дѣлѣ общественнаго устроенія? Всякій имѣетъ о немъ свое пониманіе, соединяетъ съ нимъ свои желанія, и, слѣдовательно, носитъ о немъ свои идеалы, присущіе каждому живому человѣку. И развѣ жалованная грамота Великой Екатерины на вольности городамъ, 1785 г., развѣ это не идеалъ городскаго самоуправленія, который едва лишь начинаетъ осуществляться, и далеко не въ полной мѣрѣ, только теперь, по прошествіи 100 лѣтъ послѣ начертанія этой грамоты? Да и „Городовое Положе-

ніе", законъ ближайшихъ лѣтъ, еще не вошелъ въ плоть и кровь общественныхъ управленій, которыя до сихъ поръ еще не опредѣлили по немъ предѣловъ своихъ правъ и обязанностей и по многимъ причинамъ, внутреннимъ и внѣшнимъ, не воспользовались имъ въ томъ объемѣ и полнотѣ, въ которыхъ исполненіе его было бы такъ желательно для благоустроенія городской жизни и для подъема даже политическаго духа городовъ.

Опредѣлить предѣлы правъ и обязанностей для столь многочисленныхъ и разнообразныхъ органовъ, входящихъ въ составъ городскаго управленія — дѣло важное, мудреное, но въ высшей степени полезное въ практическомъ отношеніи. Прискорбное столкновеніе между Думою и управою, совершившееся въ самомъ концѣ прошлаго года и повлекшее за собою выходъ изъ общественной службы уважаемыхъ мною предмѣстника вашего, умѣвшаго всецѣло, сердечно отдаваться общественному дѣлу, и трехъ его достойныхъ сотрудниковъ было прямымъ слѣдствіемъ неопредѣленности взаимныхъ отношеній между двумя важнѣйшими органами городскаго управленія. Эти отношенія могутъ быть съ большею или меньшею опредѣлительностью установлены регламентомъ, инструкціей. Но до составленія такой инструкціи необходимо же условиться въ пониманіи: что такое Дума, что такое управа, и въ какихъ отношеніяхъ онѣ должны стоять другъ къ другу ради пользы общественнаго дѣла? Этимъ вопросомъ и вы не могли не задаться въ вашей вступительной рѣчи 26-го января. „Дума — хозяинъ, управа — ея уполномоченный, а потому Думѣ, сказали вы, принадлежитъ прежде всего указаніе цѣлей и контроль надъ городскимъ управленіемъ". Да, это безусловно вѣрно. Но что такое х о з я и н ъ? Какъ понимать это простое въ частномъ, но довольно мудреное въ общественномъ дѣлѣ слово? Признаете ли вы Думу х о з я и н о м ъ потому, что ей принадлежитъ постановлять рѣшенія, указывать пути и цѣли управленія, имѣть надъ нимъ живой неослабный контроль, или же и потому, что она, будучи призвана вами къ „живому участію" въ дѣлѣ, „къ самодѣятельности", можетъ во всякое время, когда пожелаетъ, принять въ свои руки дѣйствительное завѣдываніе хозяйствомъ, т. е. сама строить, мостить, чистить и т. д. Между тѣмъ и другимъ пониманіемъ этого кореннаго вопроса — огромная разница, и согласитесь, что неясная постановка его можетъ и въ будущемъ послужить поводомъ къ повторенію такого же столкновенія, какое совершилось по злосчастному дѣлу о Сокольникахъ. Въ послѣдніе

годы, и въ особенности въ 1881 г., въ засѣданіяхъ Думы очень часто затрогивался этотъ щекотливый вопросъ, но онъ никогда не находилъ своего разрѣшенія по свойственной Думѣ уклончивости отъ всякой принципіальной постановки обсуждаемыхъ ею общихъ дѣлъ, а вслѣдствіе этого взаимныя отношенія двухъ органовъ управленія запутывались все болѣе и болѣе, пока не затянулись въ мертвый узелъ, разсѣченный выходомъ изъ службы городскаго головы, его товарища и двухъ членовъ управы. Кому нибудь надо же было пасть искупительною жертвою этой неопредѣленности! „Мы—хозяева, а—вы наши прикащики“, такъ говорили обыкновенно гласные Думы, обращаясь къ своимъ уполномоченнымъ: „хотимъ милуемъ и награждаемъ, не хотимъ—наказуемъ и отбираемъ отъ васъ отдѣльныя части управленія и сами будемъ завѣдывать ими“. Таково было до сихъ поръ господствовавшее въ Думѣ воззрѣніе на этотъ предметъ, прямо перенесенное изъ частной торгово-промышленной жизни въ общественное управленіе и послужившее причиною водворившагося взаимнаго недовѣрія Думы и управы. Но согласно ли это воззрѣніе съ закономъ и вѣрно ли по существу дѣла? Прямо отвѣчаю, что нѣтъ. Спрашивается: развѣ можно назвать уполномоченнымъ-прикащикомъ учрежденіе, состоящее изъ лицъ выборныхъ и устранимыхъ отъ должности до срока ихъ служенія только по преданіи ихъ суду (ст. 157 „Городоваго Положенія“);—учрежденіе, которое, въ случаѣ какихъ либо затрудненій или неудобствъ въ исполненіи постановленій Думы, имѣетъ право пріостановиться ихъ исполненіемъ и обязано исполнить ихъ только при подтвержденіи Думою состоявшихся опредѣленій (ст. 79);—учрежденіе, которое, въ случаѣ противозаконности рѣшеній Думы и возникшаго съ нею по этому поводу разногласія, вноситъ дѣло прямо отъ себя на распоряженіе губернатора (ст. 80); — наконецъ, учрежденіе, безъ представленія котораго Дума даже не имѣетъ права учреждать ни временныхъ, ни постоянныхъ коммиссій для непосредственнаго завѣдыванія дѣлами городскаго хозяйства (ст. 73). А съ другой стороны, можетъ ли собраніе изъ 180 членовъ хозяйничать въ городѣ? Сомнѣваюсь въ благопріятности результатовъ такого хозяйничанья. Но здѣсь назовутъ мнѣ исполнительныя коммиссіи: почему-молъ онѣ менѣе управы способны управиться съ дѣломъ? Откровенно признаюсь: я не считаю удачнымъ выборомъ такую форму завѣдыванія Думою отдѣльными частями хозяйства, да и „Городовое Положеніе“ только допустило ее лишь

въ тѣхъ крайнихъ случаяхъ, когда управа сама признаетъ необходимымъ учрежденіе такихъ коммиссій и будетъ просить о томъ Думу. Вообще пользоваться услугами исполнительныхъ коммиссій должно съ большою осторожностью. Я не отвергаю нѣкоторыхъ случаевъ, когда онѣ могутъ быть полезны, но во множествѣ другихъ онѣ подадутъ поводъ къ важнымъ замѣшательствамъ, взаимнымъ пререканіямъ, которыхъ не предусмотришь никакимъ регламентомъ. Поройтесь въ дѣлахъ канцеляріи, и вы найдете прискорбные слѣды такихъ столкновеній, почти неизбѣжныхъ. Короче сказать: я допускаю полезность исполнительныхъ коммиссій, но лишь въ особыхъ случаяхъ, когда управа сама признаетъ необходимость въ такой помощи для себя со стороны Думы. Думаю, что только въ этомъ смыслѣ, согласномъ съ закономъ, и вы допускаете исполнительныя коммиссіи, призывая Думу къ дѣйствительному участію, къ содѣйствію въ практическомъ завѣдываніи хозяйствомъ. Не такъ смотрѣла до сихъ поръ Дума на это дѣло. Какъ сильно въ послѣдніе годы было стремленіе ея взять въ свои руки непосредственное управленіе отдѣльными частями городскаго хозяйства, видно изъ того, что года два тому назадъ она учредила исполнительную коммиссію по завѣдыванію мостовыми, даже безъ всякаго заявленія о томъ со стороны управы, а чтобы обойти надоѣдливый законъ, не допускавшій такого порядка учрежденія коммиссій, старались переименовать ее изъ исполнительной въ наблюдательную, какъ будто съ перемѣною вывѣски должно было измѣниться существо дѣла. И что же? Тогда же организація мостоваго дѣла грозила принять въ Думѣ острый характеръ Сокольничьяго вопроса.

Нѣтъ, не въ эту сторону должна быть направлена заботливая хозяйская дѣятельность Думы. По моему глубокому убѣжденію, успѣхъ этой дѣятельности условливается не тѣмъ, чтобы усложнять ее забираніемъ въ свои руки отдѣльныхъ хозяйственныхъ дѣлъ и предпріятій, а тѣмъ, чтобы какъ можно болѣе сосредоточить свое вниманіе на исполненіи многочисленныхъ и болѣе важныхъ обязанностей, изложенныхъ въ ст. 55 „Городоваго Положенія“. А именно:

Дума есть дѣйствительно полноправный хозяинъ въ городскомъ общественномъ дѣлѣ, но какъ совѣщательный и законодательный органъ управленія, избирающій уполномоченныхъ для непосредственнаго завѣдыванія его дѣлами;—указывающій цѣли, къ которымъ оно должно стремиться;—полагающій свои опредѣленія

по вопросамъ, восходящимъ на его разрѣшеніе;—опредѣляющій общій порядокъ дѣйствій исполнительной власти, посредствомъ снабженія ея инструкціями; — утверждающій на каждый годъ общую программу дѣйствій, въ формѣ смѣтъ; и, наконецъ, контролирующій исполненіе программы посредствомъ разсмотрѣнія отчетовъ и производства ревизій, съ правомъ преданія законной отвѣтственности лицъ, уклонившихся отъ правильнаго исполненія возложенныхъ на нихъ обязанностей. Однимъ словомъ, Дума есть органъ законодательствующій, контролирующій, и чѣмъ болѣе она соберетъ свое вниманіе на этой первенствующей сторонѣ своей дѣятельности, черезъ совѣщательныя коммиссіи, работа которыхъ до чрезвычайности ослабѣла, тѣмъ скорѣе достигнетъ она своего назначенія и будетъ дѣйствительнымъ хозяиномъ города, тѣмъ обезпеченнѣе будетъ и успѣхъ общественнаго дѣла.

Что же мы видимъ теперь? Болѣе 9 лѣтъ работаетъ Дума въ новомъ преобразованномъ видѣ, а ею не исполнена еще ни одна изъ перечисленныхъ выше обязанностей. Правда, она полагала и продолжаетъ полагать свои рѣшенія по многимъ дѣламъ, предлагаемымъ ея обсужденію, но еще большее число весьма важныхъ дѣлъ и вопросовъ лежатъ по цѣлымъ годамъ не тронутыми въ портфеляхъ коммиссій. До сихъ поръ Дума не собралась намѣтить даже въ общихъ чертахъ порядокъ дѣйствій для исполнительнаго органа. Хотя ежегодно въ собраніяхъ Думы и разсматриваются проекты смѣтъ, но онѣ постоянно нарушаются и измѣняются послѣдующими приговорами самой же Думы, такъ что обыкновенно исчезаетъ всякое соотвѣтствіе этихъ смѣтъ съ ихъ дѣйствительнымъ исполненіемъ. Ни о контролѣ, ни о ревизіи не было и помину, а въ послѣдніе годы Дума даже не требовала отъ управы представленія отчетовъ. А между тѣмъ всѣ эти обязанности такъ велики и важны, что если бы Дума серіозно занялась исполненіемъ хотя нѣкоторыхъ изъ нихъ, то ей, конечно, некогда было бы тратить время на пересчитываніе колымажекъ съ булыжнымъ камнемъ, перевѣшиваніе песку, заготовленнаго для мостовщины, надзирать за тѣмъ, какъ мостовщики вколачиваютъ камень, плашмя или ребромъ, и вести объ этомъ длинные и горячіе споры въ засѣданіяхъ. Вообще въ теченіе протекшихъ 9 лѣтъ Городская Дума только разбросалась по сторонамъ, на мелочь размѣняла свою крупную законодательную и контролирующую дѣятельность и, въ концѣ концовъ, по старинной нѣмецкой пословицѣ, „за деревьями лѣса не видала“...

Для Городской Управы инструкція нужнѣе, чѣмъ для собраній Думы и ея коммиссій. Но напередъ надо и тутъ выяснить главный вопросъ: что слѣдуетъ положить въ основу вводимаго порядка? Стремленіе ли ограничить самостоятельность распоряженій Управы на столько, чтобы одна только Дума имѣла право, черезъ исполнительную коммиссію, пересчитывать груды кирпича и разнаго матеріала, получаемаго отъ разломки зданій какого нибудь Колымажнаго Двора, или же стремленіе предоставить управѣ дѣйствительную свободу дѣйствій по завѣдыванію отдѣльными частями хозяйства, подъ к о н т р о л е м ъ Думы? Вотъ въ чемъ вопросъ. Буду послѣдователенъ. Отправляясь отъ того положенія, что Думѣ, какъ хозяину города, принадлежитъ право законодательнаго и контролирующаго учрежденія, я прямо и рѣшительно высказываюсь въ пользу расширенія и упроченія самостоятельности управы въ непосредственномъ завѣдываніи хозяйственными дѣлами города. Въ противномъ случаѣ и Дума будетъ, какъ теперь, завалена массою мелочныхъ, частныхъ дѣлъ, дождемъ обрывчатыхъ докладовъ и отвлечется ими отъ спокойнаго и всесторонняго обсужденія общихъ задачъ и крупныхъ предпріятій, а управа, въ свою очередь, отъ постояннаго вмѣшательства многочисленныхъ исполнительныхъ коммиссій въ ея повседневную, будничную работу, потеряетъ послѣднюю энергію труда и, въ случаѣ какихъ либо неудачъ, будетъ сваливать вину на своего хозяина.

Я иду дальше въ начертаніи общаго плана дѣйствій нашего исполнительнаго органа и думаю даже, что и управа, какъ всякая коллегія, состоящая изъ 7—8 членовъ, врядъ ли съ успѣхомъ можетъ справиться съ практическимъ дѣломъ общественнаго хозяйства, если отдѣльные уполномоченные ея, завѣдующіе каждый отдѣльною частью, не будутъ пользоваться достаточною свободою дѣйствій на свой страхъ и отвѣтственность. Не мнѣ возражать противъ коллегіальнаго устройства даже въ такомъ практическомъ дѣлѣ, какъ общественное хозяйство. Но я убѣжденъ, что успѣхъ этого дѣла зависитъ безусловно отъ счастливаго сочетанія коллегіальности съ единоличною властью главныхъ распорядителей. Нельзя же, въ самомъ дѣлѣ, только по журналамъ коллегіи мостить улицы, строить дома, проводить трубы и т. д.? Но гдѣ должна кончаться личная самостоятельность распорядителей и начинаться вмѣшательство коллегіи съ ея законнымъ veto—это вопросъ чисто инструкціонный.

Наконецъ, какъ бы предусмотрительно и полно ни была регламентирована дѣятельность Думы и управы, а въ ней всегда останется одинъ неизбѣжный пробѣлъ, который не поддается никакой инструкціи и можетъ быть восполненъ только личнымъ, живымъ участіемъ въ дѣлѣ городскаго головы, поставленнаго въ вершинѣ общественной пирамиды, составляющаго средоточіе управленія и вмѣстѣ съ тѣмъ живое спасительное звено, крѣпко связующее между собою два важнѣйшіе органа управленія. Тутъ должна умолкнуть самая притязательная инструкція, тутъ широкое плодотворное поприще для личной энергіи, опыта, талантовъ. Въ этомъ отношеніи я рѣшительно противникъ и того мнѣнія, будто для блага самоуправленія необходимо ограниченіе должности городскаго головы только предсѣдательствованіемъ въ собраніяхъ Думы и общимъ представительствомъ въ городѣ. На этомъ мнѣніи сходятся въ Думѣ обѣ стороны: какъ любители „думскаго парламентаризма“, — такъ и защитники хозяино-прикащичьихъ отношеній Думы къ управѣ. Между прочимъ, соблазнительность этого проекта заключается въ томъ, что при устраненіи предсѣдателя Думы отъ непосредственнаго участія въ дѣлахъ управы всегда будетъ несравненно легче найти охотниковъ, достойныхъ занять почетное, парадное кресло городскаго головы. По моему мнѣнію, при настоящихъ условіяхъ, не было бы ничего вреднѣе такого порядка. Лишите городскаго голову того практически дѣловитаго значенія, которое онъ имѣетъ въ силу своего предсѣдательства въ управѣ, и притомъ разрушьте въ лицѣ его живую связь между Думою и управою, и тогда какъ разъ оба органа общественнаго управленія предстанутъ другъ передъ другомъ, какъ два враждебные лагеря, и между ними раскроется пропасть, въ которую рухнетъ общественное самоуправленіе.

Обращаюсь къ послѣднему возбужденному вашею рѣчью предмету внутреннихъ порядковъ общественнаго управленія. „Полный, всесторонній, вникающій во всѣ подробности контроль“, „ежегодныя подробныя ревизіи всего городскаго управленія“, „утвержденіе отчетовъ“ — вотъ о чемъ будете вы просить Городскую Думу. Помоги вамъ Богъ въ достиженіи этой благой цѣли! Но я, — да простится мнѣ мое невѣріе! — не почерпаю въ 19-лѣтней дѣятельности Городской Думы достаточной увѣренности въ томъ, чтобы эта большая, сложная, но благотворная работа оказалась ей по силамъ; по крайней мѣрѣ до сихъ поръ Дума не обнаружила ни

достаточной подготовки, ни даже охоты къ такому труду. Но изъ этого, конечно, не слѣдуетъ, чтобы надо было совсѣмъ отказаться отъ нея: лучше начать и сдѣлать что нибудь, нежели, въ виду предстоящихъ трудностей, отступиться отъ исполненія самой важной обязанности, лежащей на управленіи. Не разъ заходила въ Думѣ рѣчь о необходимости если не производства ревизій, то разсмотрѣнія и утвержденія отчетовъ, но при этомъ всегда возникало то серьезное препятствіе, что никакъ не могли условиться, съ котораго года начать работу: съ перваго ли по введеніи „Городоваго Положенія", т. е. съ начала, или съ послѣдняго? И вотъ достаточно было стать въ собраніи такому вопросу, чтобы дѣло откладывалось въ сторону—такъ слабо до сихъ поръ было въ Думѣ-хозяинѣ сознаніе въ необходимости исполненія ея хозяйской обязанности—провѣрить своего прикащика! Такъ шли года и отчетность городскаго управленія оказалась нынѣ въ совершенномъ забросѣ. Первый опытъ довольно полной и обстоятельной отчетности былъ сдѣланъ въ 1873 г., по мысли и при личномъ участіи покойнаго товарища городскаго головы, С. А. Ладыженскаго, неутомимаго, честнаго работника, которому выпала тяжелая и неблагодарная доля вынести городское дѣло на своихъ плечахъ цѣлымъ и невредимымъ, изъ хаоса внутреннихъ и внѣшнихъ замѣшательствъ, ознаменовавшаго собою первые 4 года дѣятельности преобразованнаго управленія, и внезапно пасть на полѣ битвы, не услыхавъ при жизни отъ Думы ни единаго слова сочувствія и благодарности. Тогда отчеты стали выходить въ двухъ видахъ: одинъ—о движеніи городскихъ суммъ за прежній годъ (онъ до сихъ поръ исправно составляется управою), другой — отчетъ о дѣятельности городскаго управленія, всегда обширный и подробный во всѣхъ частяхъ. Этотъ послѣдній трудъ заключалъ въ себѣ не только объясненія всѣхъ числовыхъ данныхъ денежнаго отчета, но и изложеніе мнѣній и предположеній управы по каждому частному предмету хозяйства, и всегда могъ служить ей надежнымъ руководствомъ для составленія смѣтъ и способомъ провѣрки ея собственныхъ дѣйствій по завѣдыванію хозяйствомъ. Но недолго продержался этотъ похвальный обычай: составленіе отчетовъ, не удостоившихся ни разу вниманія Думы, прекратилось, если память не измѣняетъ мнѣ, на 1877 году. Съ тѣхъ поръ, правда, въ Извѣстіяхъ Городской Думы появлялись по временамъ въ разбивку отдѣльныя части отчетовъ по экспедиціямъ, но уже безъ общаго плана и безъ

утвержденія общимъ присутствіемъ управы. Вполнѣ же исправнымъ оказалось только одно второе, такъ называемое инженерное отдѣленіе, которое, не смотря на значительное обремененіе его работами, въ сравненіи съ другими отдѣленіями управы, успѣло довести свое дѣло до конца и отсчиталось передъ обществомъ за 1880 годъ. Изъ другихъ отдѣленій одно остановилось на 1878 г., другое на 1879 г. и далѣе этого года не пошло, кажется, ни одно изъ нихъ. Вотъ въ какомъ забросѣ находится эта важная часть дѣятельности управы. Привѣтствуя съ полнымъ и живымъ сочувствіемъ заявленную вами твердую рѣшимость требовать ежегодныхъ ревизій и утвержденія отчетовъ, я не могу не прибавить, что предварительно необходимо все-таки выработать общій планъ составленія отчетовъ и приложить особыя старанія, чтобы они дѣйствительно были составляемы за каждый годъ и пополнены за прежнее время.

Въ заключеніе мнѣ остается сказать нѣсколько словъ объ отношеніяхъ городскаго управленія къ правительственной власти, такъ опредѣленно выясненныхъ въ вашей вступительной рѣчи 26 января. Какъ „приверженецъ охранительныхъ началъ“, какъ человѣкъ, „любящій свободу, но понимающій необходимость чего-нибудь прочнаго въ жизни“, вы пойдете „рука объ руку съ властью“ и приглашаете Думу въ настоящее трудное время „быть вдвойнѣ осторожною въ своихъ дѣйствіяхъ и обдумывать каждый свой шагъ, дабы не поколебать и безъ того обуреваемую враждебными стихіями власть“. Только по исполненіи этой обязанности, общество можетъ надѣяться на расширеніе тѣснаго круга мѣстнаго самоуправленія. Вполнѣ и безусловно вѣрно такое воззрѣніе, безъ сомнѣнія, раздѣляемое каждымъ русскимъ человѣкомъ, желающимъ отечеству правильнаго гражданскаго развитія по пути, начертанному преобразованіями прошедшаго царствованія. Не возразить хочу я противъ такого взгляда, а дополнить его по отношенію къ Московской Городской Думѣ.

Неприглядна вышла въ моемъ настоящемъ письмѣ картина внутренняго состоянія нашего городскаго общественнаго управленія, поражающаго сторонняго человѣка отсутствіемъ той „самодѣятельности“, въ которой вы справедливо полагаете сущность самоуправленія. Могу сказать въ свое личное оправданіе только одно—я намѣренно не сгущалъ красокъ набросанной картины и даже избѣгалъ къ тому всякихъ поводовъ, хотя ихъ не мало встрѣчается на каждомъ шагу въ дѣятельности Московской Думы.

А между тѣмъ изображеніе само собою вышло такимъ, что, на мой взглядъ, исключаетъ всякую возможность возбужденія вопроса объ „оппозиціи“.

Когда идетъ рѣчь о дѣятельности Московскаго городскаго управленія, то я различаю чисто-хозяйственную сторону ея отъ такъ-называемой „политической“, затронутой вами въ концѣ вашей рѣчи. Дѣйствительно, въ области хозяйственныхъ предпріятій не мало исполнено нашимъ городскимъ управленіемъ со времени его преобразованія въ 1863 г. Если возстановить въ своемъ воображеніи положеніе Москвы за 18 лѣтъ тому назадъ, когда даже въ центрѣ города были огромныя пространства незамощенныхъ проѣздовъ, когда по веснѣ самыя бойкія улицы затягивались канатомъ, за невозможностью проѣхать по ихъ трясинамъ и проваламъ, и изъ водосточныхъ трубъ выступали цѣлыя рѣки, грозившія наводненіемъ, когда по вечерамъ приходилось бродить въ потьмахъ, при едва замѣтномъ мерцаніи уличныхъ ночниковъ, когда только въ двухъ мѣстахъ были постоянныя сообщенія центральнаго города съ противоположной стороной Москвы рѣки, а въ Дорогомиловѣ, у Крымскаго брода и на Красномъ Холму до средины лѣта сообщеніе производилось, словно въ деревнѣ, на лодкахъ, паромахъ и росшивахъ и пр.,—если, говорю я, мысленно обернешься назадъ на пройденный путь, то, безъ сомнѣнія, почувствуешь огромную разницу между прошлымъ и настоящимъ. Но вѣдь всѣ предпріятія на пользу города общественнымъ управленіемъ исполнены безъ всякаго отношенія къ такъ-называемой „политикѣ“. Оно мостило, строило мосты, водостоки, проводило газъ и пр., работало (можетъ быть и мало) по силѣ своего разумѣнія, подчасъ, можетъ быть, и вкривь и вкось, но не задавалось при этомъ никакими воззрѣніями политическаго свойства, ни на существо дарованнаго самоуправленія, ни на объемъ предоставленныхъ ему правъ, ни на выборъ пути своей дѣятельности. Всѣ подобныя высокія воззрѣнія были всегда далеки отъ разумѣнія нашего общественнаго управленія. А потому, по отношенію къ дѣятельности Московскаго общественнаго управленія, прошлой и настоящей, не можетъ быть рѣчи о какой бы то ни было „оппозиціи“—да и кому? Оппонировать можетъ только тотъ, кто, твердо держась на почвѣ права и закона, долгимъ неустаннымъ трудомъ позналъ на дѣлѣ предѣлы своихъ правъ и обязанностей и съумѣлъ исполнить послѣднія въ той полнотѣ и объемѣ, какой указанъ въ законѣ; только тогда можно стать и на защиту

первыхъ, еслибы имъ угрожали какія нибудь притязанія извнѣ. Но въ данномъ случаѣ не представляется ни того, ни другаго, и въ хозяйственной дѣятельности городскаго управленія не обнаруживалось, да и не могло обнаруживаться ни „новыхъ стремленій къ безотчетной оппозиціи“, ни стойкости на почвѣ права, ни поступленія своими правами, ни отреченія отъ независимости своихъ сужденій....

Вотъ почему я думаю, что новому лицу, поставленному довѣріемъ городскаго общества во главѣ управленія, придется заботиться не о томъ, чтобы направлять его дѣятельность на счастливую средину между „старыми привычками къ безусловной покорности и новыми стремленіями къ безотчетной оппозиціи“, склонять его къ согласному дѣйствію съ правительствомъ и, можетъ быть, сдерживать и охлаждать несоотвѣтствующіе сему порывы въ собраніяхъ Думы, а прежде всего и пока только о томъ, чтобы возбудить въ общественномъ управленіи энергію къ труду и самодѣятельности въ области чисто-хозяйственныхъ дѣлъ, пробудить въ немъ сознаніе необходимости познать силу и разумъ закона, предѣлы дарованныхъ ему правъ и исполнить возложенныя имъ на него обязанности. Въ этомъ заключается самая трудная задача, принятая вами на себя съ высокою должностью Московскаго городскаго головы. Благопріятное разрѣшеніе ея, внѣ всякихъ политическихъ соображеній, составитъ первое и самое существенное условіе для дальнѣйшихъ успѣховъ городскаго самоуправленія.

Второе—въ рукахъ правительственной власти, которая, даровавъ широкія вольности русскимъ городамъ, найдетъ свой прямой и существенный интересъ поддержать ихъ мѣстныя общественныя управленія своимъ покровительствомъ, довѣріемъ и дѣйствительнымъ признаніемъ ихъ за „членовъ общаго государственнаго организма“. Не ограниченіемъ, а совокупными, правительства и общества, заботами о дальнѣйшемъ развитіи мѣстнаго самоуправленія на началахъ „Городоваго Положенія“ можетъ быть приготовлено для русскихъ городовъ болѣе свѣтлое будущее и достигнута высокая цѣль, возвѣщенная великою Екатериною въ 1785 г. и воплощенная въ жизнь въ 1870 г. державною рукою покойнаго Государя Александра Николаевича.

Что такое „Домъ Градскаго Общества“.

Смутный эпизодъ изъ исторіи городскихъ учрежденій въ Москвѣ.

(1881 годъ).

I.

Тяжба между гор. Москвою и купеческимъ сословіемъ.

О „пресловутомъ, поистинѣ „странномъ“, „самовольно гражданами учрежденномъ Домѣ Градскаго Общества“ упоминается въ двухъ законодательныхъ актахъ:

1. Въ Екатерининской Грамотѣ „на права и выгоды городамъ Россійской имперіи“, 1785 г. апрѣля 21, въ ст. 39 сказано: „Градскому Обществу дозволяется имѣть домъ для собранія общества того города“, и далѣе въ ст. 171: „Городской Думѣ собираться въ домѣ Общества Градскаго и имѣть свою печать“ *).

2. Слишкомъ черезъ 50 лѣтъ, а именно въ высочайше утвержденномъ положеніи комитета министровъ 1840 года, говорится объ отчетности Городской Думы, Общественнаго Дома и ремесленной управы, причемъ упоминается, что въ Москвѣ уже „съ давняго времени“ допущено распредѣленіе занятій и дѣлъ „между Думою, Домомъ Градскаго Общества и ремесленною управою“, что Домъ Градскаго Общества вмѣстѣ съ управою обязывается отчетностью, помимо Думы, казенной палатѣ. Изъ того же положенія между прочимъ видно, что это учрежденіе завѣдывало „сборами податей и повинностей казенныхъ съ купцовъ и

*) Пол. Соб. Зак., № 13.708.

мѣщанъ, равно какъ и общественными складками на извѣстные и отъ приговоровъ зависящіе расходы“ *).

Вотъ что извѣстно было нашему законодательству про существовавшій въ Москвѣ „Домъ Градскаго Общества“—понятіе слишкомъ смутное, неопредѣленное, чтобы изъ него дозволительно было сдѣлать какое-либо заключеніе. Затѣмъ, до сихъ поръ не было обнародовано ни единаго правительственнаго акта, ни единаго законоположенія, въ которомъ бы съ подобающею опредѣлительностью были начертаны основанія этого учрежденія и его устройства, или указаны кругъ его дѣятельности и мѣсто въ ряду другихъ общественныхъ учрежденій нашей столицы.

Тѣмъ не менѣе этотъ „Домъ Градскаго Общества“, возникшій какъ бы безъ вѣдома законодательства, какъ нѣчто самопроизвольно выросшее на Московской почвѣ,—учрежденіе, „по уваженію давняго существованія обычая“ **) лишь допущенное закономъ, просуществовалъ у насъ болѣе 50 лѣтъ и, безъ сомнѣнія, имѣлъ свою исторію, исполненную многихъ не только любопытныхъ, но и поучительныхъ фактовъ и весьма значительныхъ по своимъ практическимъ послѣдствіямъ (лишь въ настоящее время обнаружившимся),—фактовъ, краснорѣчиво доказывающихъ между прочимъ то, что въ исторіи часто самыя мудрыя предначертанія правителей и насаждаемыя ими учрежденія не только не прививаются къ общественной почвѣ, но и оказываются просто не существующими (какъ это оказалось съ Городскими Общими Думами въ Россіи въ началѣ XIX ст.) и что общественная жизнь сама пролагаетъ себѣ, внѣ вліянія законодательныхъ актовъ, иные, болѣе свойственные ей пути развитія, создаетъ свои особыя, доморощенныя учрежденія.

Болѣе 50 лѣтъ просуществовалъ въ Москвѣ этотъ доморощенный „Домъ Градскаго Общества“, и за этотъ довольно продолжительный промежутокъ времени изъ жизни его были извѣстны до сихъ поръ только два событія, лишь отчасти указывавшія на его частное значеніе: одинъ—раздѣленіе „Дома“ на два отдѣленія, купеческое и мѣщанское, совершившееся съ дозволенія Московскаго главнокомандующаго и по указу губернскаго правленія, и другой—закрытіе обоихъ отдѣленій „Дома“ и пе-

*) Пол. Соб. Зак. Т. XXII, № 16.188.

**) См. И. Дитятина: «Городское самоуправленіе въ Россіи», стр. 257.

редача сосредоточенныхъ въ нихъ дѣлъ въ нынѣ существующія купеческую и мѣщанскую управы,—преобразованіе, совершившееся въ 1863 году, также не въ силу какого либо законодательнаго акта, а только распоряженіемъ бывшаго Московскаго генералъ-губернатора.

Болѣе 50 лѣтъ существовало въ Москвѣ это учрежденіе, и только въ концѣ 50-хъ годовъ наше правительство, озабоченное въ то время собраніемъ матеріаловъ по введенію новыхъ городскихъ учрежденій, узнало словно впервые, что „Домъ Градскаго", или „Гражданскаго Общества" возникъ въ 1805 году, по указу Московскаго губернскаго правленія, изъ прежней Гильдіи, что онъ завѣдывалъ общественной (?) недвижимой собственностью и „вообще, дѣлами общественными (?), гражданскими и купеческими" *);—что подъ именемъ гражданскаго общества разумѣлись „именитые граждане, купцы, мѣщане, цеховые", соотвѣтствующіе тѣмъ же разрядамъ „городскихъ обывателей", которые перечислены и въ Екатерининской грамотѣ,—что это общество каждые три года избирало изъ среды своей по сословіямъ особыхъ повѣренныхъ. И только. А что это было за учрежденіе: обще-городское или только сословное, и въ какомъ отношеніи находилось оно къ Шестигласной Думѣ и т. д.—не объяснялось. Словомъ, въ то время „Домъ Градскаго Общества" былъ именно открытъ, какъ Америка открыта Колумбомъ, какъ нѣчто новое, мало кому извѣстное,—открытъ точно такъ же, какъ было открыто существовавшее до 1843 г. въ городѣ Крестцахъ Новгородской губерніи, ничѣмъ не узаконенное „Управленіе Городовыхъ Дѣлъ"; какъ были открыты правительствомъ городскія поселенія, въ которыхъ никакихъ учрежденій не существовало; какъ были, наконецъ, открыты, даже въ Петербургѣ въ 1843 г., губернаторомъ, ревизовавшимъ губернскія учрежденія, какіе-то жалкіе 38 выборныхъ гласныхъ, состоявшіе въ распоряженіи Шестигласной Думы,—гласные безъ Общей Думы, которой они были членами по закону.

Уже болѣе 17 лѣтъ прошло съ тѣхъ поръ, какъ по введеніи въ Москвѣ „Положенія объ общественномъ управленіи 1862 г.", перестали существовать странный „Домъ Градскаго Общества"

*) Хозяйственный департаментъ министерства внутреннихъ дѣлъ: «Свѣдѣнія о настоящемъ состояніи общественнаго управленія въ Москвѣ», см. у Дитятина, тамъ же.

душеприкащиковъ: какъ всѣ наличныя деньги, такъ и вырученныя чрезъ продажу недвижимыхъ имѣній и имѣющіяся получиться по документамъ, „представить въ Домъ Московскаго Градскаго Общества на вѣчное обращеніе изъ процентовъ, съ тѣмъ чтобы проценты сіи были употреблены на богоугодныя и благотворительныя дѣла“. Вмѣстѣ съ тѣмъ домъ, въ которомъ умеръ покойный Новиченковъ, вмѣстѣ съ землею, по тому же завѣщанію былъ предоставленъ во временное пожизненное владѣніе невѣсткѣ завѣщателя, „съ тѣмъ, чтобы по смерти ея онъ былъ обращенъ въ богадѣльню, которая должна быть содержима прилично званію призрѣваемыхъ Домомъ Градскаго Общества на пожертвованный мною (Новиченковымъ) капиталъ“. Завѣщаніе это было утверждено гражданскою палатою еще въ сентябрѣ 1855 года, и при явкѣ все движимое и недвижимое имущество завѣщателя было оцѣнено въ 330.514 р. 55 к. Тогда же денежныя суммы поступили въ „Домъ Градскаго Общества“, а домъ, гдѣ жилъ Новиченковъ, находился въ пожизненномъ владѣніи его невѣстки вплоть до ея кончины 1-го декабря 1868 года,—момента, съ котораго и начинается Новиченковское дѣло судебнымъ порядкомъ. За этотъ краткій промежутокъ 13 лѣтъ (1854—1868) совершились великія перемѣны:

1. Кончилъ свою жизнь „Домъ Градскаго Общества“.

2. Введена въ Москвѣ, на Екатерининскихъ началахъ 1785 года, Городская Общая Дума, какъ представительница всего городскаго общества.

3. Вновь устроены три сословныя управленія: купеческое, мѣщанское и ремесленное, причемъ всѣ сословныя дѣла купеческаго отдѣленія бывшаго „Дома“ перешли въ купеческую управу, а мѣщанскаго отдѣленія въ мѣщанскую управу.

4. Прекратили свое существованіе и стародавнія губернскія и судебныя учрежденія, и въ томъ числѣ гражданская палата, вновь устроены въ Москвѣ окружной судъ и судебная палата, внесшіе много новой жизни, новыхъ воззрѣній и началъ въ юридическій бытъ нашего общества.

Только эти преобразованія, и въ особенности послѣднее, условливали возможность возбужденія поставленнаго въ заголовкѣ нашей статьи вопроса.

Какъ только скончалась Новиченкова, купеческое общество, спокойно владѣвшее денежными капиталами завѣщателя и до тѣхъ поръ не имѣвшее повода сомнѣваться въ своемъ правѣ

наслѣдованія послѣ „Дома Градскаго Общества“, обратилось въ окружный судъ съ просьбою о вводѣ своемъ во владѣніе домомъ, оставшимся послѣ Новиченкова. Окружный судъ отказалъ въ этой просьбѣ на томъ основаніи, что изъ представленныхъ документовъ не видно, чтобы это имущество было завѣщано Новиченковымъ именно купеческому обществу, другими словами, не видно, чтобы обязанности, возложенныя завѣщателемъ на „Домъ Градскаго Общества“ по устройству и содержанію богадѣльни, должны были быть признаны перешедшими съ 1862 года на купеческую управу.—Такъ въ первый разъ было высказано сомнѣніе, хотя и во формѣ отрицательной, въ томъ, что въ преемственности общественныхъ учрежденій сословное купеческое управленіе могло законно вступить во всѣ юридическія права послѣ упраздненнаго „Дома Градскаго Общества“.

Гораздо опредѣлительнѣе и уже въ формѣ совершенно положительной высказалась по тому же предмету судебная палата, въ которую принесена была повѣреннымъ купечества жалоба на опредѣленіе окружнаго суда. Оставивъ въ силѣ опредѣленіе послѣдняго и отказавъ въ жалобѣ повѣренному купечества, палата въ рѣшеніи, состоявшемся 11 февраля 1870 года, приняла къ руководству слѣдующія важныя соображенія: что по закону „городское общество составляется изъ сословій: купеческаго, мѣщанскаго и ремесленнаго, и что по силѣ 3 пун. 3 ст. прил. къ 4429 ст. Т. II. учр. губ. по прод. 1863 г., частное управленіе по этимъ сословіямъ составляютъ управы: купеческая, мѣщанская и ремесленная“;—что изъ завѣщанія Новиченкова не усматривается, чтобы назначенный завѣщателемъ домъ подъ богадѣльню составлялъ собственность одного только купеческаго сословія, и что, наконецъ, по силѣ приведенной выше статьи закона, „общественное управленіе городскихъ сословій въ Москвѣ сосредоточивается въ Городскихъ Думахъ“ *). Руководствуясь этимъ рѣшеніемъ палаты, окружной судъ, въ концѣ того же 1870 года, опредѣлилъ: ввести Московское городское общество, т. е. Думу, во владѣніе домомъ Новиченкова.

Руководствуясь изложеннымъ судебнымъ опредѣленіемъ, признавшимъ Городскую Думу прямою законною наслѣдницей „Дома

*) См. докладъ Московской городской управы, за № 86, «О капиталахъ, оставленныхъ купцомъ Новиченковымъ», 2 октября 1878 г. Дѣло город. канцеляріи, № 56.

Градскаго Общества", и озабочиваясь исполненіемъ завѣщанія покойнаго Новиченкова, бывшая Распорядительная Дума, въ томъ же 1870 г., три раза обращалась къ купеческой управѣ съ просьбою передать городу денежные капиталы, принятые ею еще въ 1863 г. изъ „Дома Градскаго Общества". Только въ послѣдній день 1873 года былъ полученъ рѣшительный отвѣтъ отъ купеческаго общества, которое, съ одной стороны признавая бывшій „Домъ Градскаго Общества" учрежденіемъ не городскимъ, а сословнымъ, съ другой находя, что рѣшенія судебныхъ мѣстъ, въ пользу города состоявшіяся, основаны „на неправильномъ истолкованіи дѣйствительнаго смысла сдѣланнаго завѣщателемъ указанія относительно того учрежденія, которое должно завѣдывать завѣщаннымъ имуществомъ",—отвѣчало Думѣ: „что дѣло о капиталѣ, оставшемся послѣ умершаго Московскаго купца Г. Д. Новиченкова, до Московскаго городскаго общества касаться не можетъ".

Вслѣдствіе этихъ двоякаго рода фактовъ,—съ одной стороны судебныхъ опредѣленій, признавшихъ законною наслѣдницею бывшаго „Дома Градскаго Общества" Городскую Думу, которая поэтому и была введена во владѣніе домомъ Новиченкова, а съ другой—рѣшительнаго отказа купеческаго общества въ возвратѣ городу денежныхъ капиталовъ завѣщателя, на-двое раскололось имущество, завѣщанное одному и тому же учрежденію, и притомъ на одинъ и тотъ же благотворительный предметъ. Денежныя суммы Новиченкова остаются донынѣ въ сословномъ управленіи, а домъ—въ собственности города, и исполненіе завѣщанія сдѣлалось невозможнымъ. Въ виду такого невозможнаго затрудненія, городская управа, заступившая съ 1872 г. мѣсто бывшей Распорядительной Думы, вошла въ Городскую Думу съ предложеніемъ о необходимости „предъявить судебнымъ порядкомъ искъ къ Московской купеческой управѣ о выдачѣ городскому управленію капитала, пожертвованнаго умершимъ купцомъ Новиченковымъ".

Въ высшей степени странною оказалась съ этого времени роль, которую приняла на себя Городская Дума втораго четырехлѣтія (1877—1880). Приведенное сейчасъ предложеніе управы было подвергнуто обсужденію Думы въ засѣданіи 24 октября 1878 года. И что же? Дума, несмотря на двукратное разъясненіе судебныхъ мѣстъ, признавшихъ городское управленіе учрежденіемъ, заступившимъ мѣсто бывшаго „Дома Градскаго Общества", въ пользу

котораго было сдѣлано завѣщаніе Новиченкова, отвергла предложеніе управы. Вотъ подлинный текстъ замѣчательнаго приговора по этому предмету:

„Московская Городская Дума, разсмотрѣвъ докладъ городской управы за № 86, по вопросу о капиталахъ, завѣщанныхъ купцомъ Новиченковымъ, и принявъ во вниманіе: во 1-хъ) что Московская купеческая управа замѣнила собою то, именовавшееся „Домомъ Московскаго Градскаго Общества", учрежденіе, къ которому поступило завѣщанное купцомъ Новиченковымъ имущество, и во 2-хъ) что въ настоящее время завѣщанныя имъ на устройство и содержаніе богадѣльни деньги находятся въ распоряженіи именно того учрежденія, которое имѣлось въ виду завѣщателя,—не признала себя въ правѣ требовать отъ купеческой управы возврата находящихся въ ея распоряженіи капиталовъ Новиченкова, а потому большинствомъ голосовъ постановила: иска судебнымъ порядкомъ къ Московской купеческой управѣ о выдачѣ городскому управленію капитала, пожертвованнаго умершимъ купцомъ Новиченковымъ, не предъявлять".

Само собою разумѣется, что для исполненія завѣщанія Новиченкова въ его полномъ составѣ, за этимъ приговоромъ долженъ былъ неминуемо послѣдовать другой—о передачѣ въ купеческую управу и самаго дома Новиченкова, закрѣпленнаго законнымъ порядкомъ за городомъ.

Сколько ни вчитываешься въ этотъ, по истинѣ странный приговоръ, идущій совершенно въ разрѣзъ какъ съ прежними постановленіями городскаго управленія по тому же предмету, такъ въ особенности и съ опредѣленіями судебныхъ учрежденій, никакъ не уразумѣешь, по существу дѣла, тѣхъ внутреннихъ основаній, на которыхъ могло бы быть построено такое опредѣленіе Думы. Если она въ 1878 г. не сочла себя даже въ правѣ требовать судебнымъ порядкомъ капиталовъ, завѣщанныхъ Новиченковымъ, то, зачѣмъ же было въ 1870 году обращаться въ судъ съ просьбою о вводѣ Думы во владѣніе домомъ? Зачѣмъ же было въ томъ же году, уже по вводѣ во владѣніе, признавать себя въ обязанности исполнить волю завѣщателя и на этомъ основаніи троекратно въ 1870 и четвертый разъ въ 1874 году требовать отъ купеческой управы возврата переданныхъ ей душеприкащиками завѣщателя капиталовъ? и т. д. По поводу приведеннаго приговора можно задаться и многими другими подобными же вопросами, но ни на одинъ изъ нихъ не найдешь оправдательнаго отвѣта въ

обстоятельствахъ дѣла. И вотъ, волею-неволею приходится, въ печальномъ раздумьѣ, искать объясненія въ фактахъ иного порядка, и прежде всего въ томъ, что вслѣдствіе совершенно измѣнившагося, послѣ выборовъ 1876 г., личнаго состава гласныхъ, прервалась преемственность воззрѣній Думы на ея нравственныя и юридическія права и обязанности по этому дѣлу.

Дѣло въ томъ, что въ это время огромное большинство обновившейся Думы составилось изъ представителей купеческаго сословія: если они въ своемъ сословномъ собраніи 1873 года порѣшили отказать городу въ возвратѣ Новиченковскихъ капиталовъ, то могли ли они въ 1878 г., въ стѣнахъ Городской Думы, составить противоположный приговоръ—предъявить къ купеческой управѣ искъ о выдачѣ городу тѣхъ же капиталовъ? Разумѣется, нѣтъ. Но чего не сдѣлали послѣдовательные и твердые въ своихъ рѣшеніяхъ почтенные представители купечества, то оказалось возможнымъ для Думы, которая, безъ особыхъ затрудненій, почеркомъ пера отреклась отъ своихъ прежнихъ постановленій и судомъ признанныхъ за нею правъ. Любопытно, что изъ 31 гласныхъ, подписавшихъ приговоръ 24 октября 1878 г., 23 принадлежали къ купеческому сословію, а изъ остальныхъ 8-ми с е м ь гласныхъ присоединились къ двумъ особымъ мнѣніямъ, протестовавшимъ противъ законности и справедливости состоявшагося опредѣленія *).

Никогда въ собраніяхъ Московской Городской Думы такъ рѣзко не звучала непріятная для общественнаго слуха струна сословныхъ интересовъ, неожиданно столкнувшихся съ интересами цѣлаго городскаго общества, какъ въ этомъ засѣданіи 24 октября 1878 года. И въ чемъ искать разгадки этого печальнаго эпизода? Намъ кажется, единственно въ несовершенствѣ внѣшняго устройства Думы, на основаніи „Городоваго Положенія“ 1870 г. Бывшая Общая Дума всецѣло опиралась на с о с л о в і я, которыя были допущены на равныхъ правахъ къ участію въ общихъ дѣлахъ города (по 35 гласныхъ отъ каждаго изъ 5 сословій=175 гл.). Ни одно изъ этихъ сословій фактически не могло первенствовать надъ прочими и никакому сословному интересу, въ чемъ-либо несогласному съ общими интересами города, не было отведено мѣста въ такомъ собраніи. И вотъ почему бывшая Об-

*) Два особыя мнѣнія были поданы гг. Д. Ѳ. Самаринымъ и М. П. Щепкинымъ.

щая Дума, хотя и построенная на сословіяхъ, была вполнѣ безсословнымъ учрежденіемъ. Но какъ скоро законодательство пожелало не только закрыть глаза передъ существующимъ фактомъ, но и, отвергнувъ сословія, въ дѣйствительности живущія, сдѣлало Думу безсословною, то послѣдняя сама собою, въ силу историческихъ и общественныхъ условій жизни, стала сословною по фактическому преобладанію одного сословія надъ другими. И что же удивительнаго, что въ такомъ собраніи, образованномъ на новыхъ, не изъ жизни вышедшихъ началахъ, по временамъ и зазвучитъ рѣзкимъ диссонансомъ неумѣстная нота сословности, въ особенности когда чѣмъ-либо сильно затронется частный интересъ сословія? И кто же изъ присутствовавшихъ на городскихъ выборахъ Москвы не согласится съ нами въ томъ, что избирательныя собранія 1877 и 1880 гг. были поприщемъ не благороднаго состязанія гражданъ въ выборѣ лицъ, достойныхъ принять на себя тяжелое бремя общественной службы ради общихъ городскихъ интересовъ, а борьбы сословныхъ корпорацій, прилагавшихъ всѣ старанія лишь къ достиженію одной цѣли—выбрать какъ можно болѣе членовъ изъ „своей“ среды?. Но это замѣчаніе—только мимоходомъ, вскользь: затронутый здѣсь вопросъ такъ важенъ и глубокъ, что исчерпать или даже только выяснить его въ немногихъ краткихъ словахъ невозможно. Продолжаемъ прерванное изложеніе.

Приговору Городской Думы 24 октября 1878 г. не суждено было исполниться, не смотря на то, что она, вопреки очевидности, съ величайшею настойчивостью, достойною болѣе справедливаго дѣла, до конца упорствовала въ отрицаніи вѣрности своихъ прежнихъ воззрѣній и рѣшеній. Сначала управа затруднилась исполненіемъ приговора и, на основаніи ст. 79 „Городскаго Положенія“ *), представила о томъ на „благоусмотрѣніе“ Думы; но послѣдняя, новымъ приговоромъ 13 октября 1878 г., потребовала непремѣннаго исполненія своего опредѣленія. Тогда-то вступилъ въ свои права Московскій губернаторъ: пріостановивъ исполненіе приговора 24 октября 1878 г., онъ передалъ его на

*) Въ ст. 79 «Городоваго Положенія» говорится такъ: «Въ случаѣ затрудненій или неудобствъ въ исполненіи опредѣленія Городской Думы, городской управѣ предоставляется, по заключенію большинства членовъ полнаго ея присутствія, пріостановиться исполненіемъ того опредѣленія и представить Думѣ объ оказавшихся затрудненіяхъ. При подтвержденіи Думою своего опредѣленія, управа обязана его исполнить.

разсмотрѣніе губернскаго по городскимъ дѣламъ присутствія, которое, основываясь на рѣшеніяхъ суда и признавая, что Дума, въ допущенномъ ею толкованіи завѣщанія Новиченкова, превысила свою власть, отмѣнило приговоръ 24 октября, какъ неправильный и несогласный съ законами. Но Городская Дума продолжала настаивать на своемъ, и новымъ, третьимъ приговоромъ 9 января 1879 г. постановила: обжаловать рѣшеніе присутствія правительствующему сенату.

Такъ дошло, наконецъ, это странное, отмѣченное рѣзкими бытовыми чертами дѣло до высшаго въ имперіи судилища, рѣшенія котораго имѣютъ для всѣхъ и каждаго силу закона. Въ какомъ же смыслѣ высказалось это верховное судебно-правительственное учрежденіе? Слѣдующая краткая выписка изъ указа сената, отъ 28 января 1881 года, послужитъ прямымъ отвѣтомъ на этотъ вопросъ *):

„До изданія Положенія объ общественномъ управленіи города Москвы 1862 г. марта 20, въ которомъ управленіе это съ наибольшею противъ прежняго времени точностью было подраздѣлено: 1) на общее для всего городскаго общества и 2) на частное по сословіямъ, и которое замѣняется нынѣ по обще-городскому устройству „Городовымъ Положеніемъ“ 16 іюня 1870 г. и правилами о примѣненіи онаго къ столицамъ и г. Одессѣ 20 іюля 1872 г., въ городѣ Москвѣ существовали: а) Городская, какъ и въ прочихъ городахъ, Шестигласная Дума (подъ предсѣдательствомъ городскаго головы изъ гласныхъ: трехъ отъ Московскаго купечества, одного отъ иногороднаго, одного отъ мѣщанскаго и одного изъ ремесленнаго общества), въ качествѣ исполнительнаго органа, до (что?) нынѣ городская управа, и б) такъ-называемый Домъ Градскаго Общества, въ коемъ происходило совѣщаніе всего Московскаго городскаго общества и который составлялся, сверхъ членовъ городскихъ присутственныхъ мѣстъ, изъ уполномоченныхъ повѣренныхъ отъ именитыхъ гражданъ въ числѣ 2-хъ, отъ купцовъ всѣхъ гильдій 120 и отъ мѣщанъ въ количествѣ 80 лицъ. Причемъ собранія этого Дома были или общія, совмѣстно уполномоченныхъ отъ купеческаго и мѣщанскаго обществъ, или собранія уполномоченныхъ повѣ-

*) Вообще всѣ подробности и выписки изъ документовъ заимствованы изъ названнаго выше дѣла городской канцелярія.

ренныхъ (сословныхъ), и Домъ подраздѣлялся на отдѣленія: купеческое—для обсужденія дѣлъ до купеческаго общества относящихся, и мѣщанское—для завѣдыванія дѣлами мѣщанскаго сословія. Въ этихъ же отдѣленіяхъ, черезъ каждые 3 года, собирались и всѣ купцы и мѣщане для выбора уполномоченныхъ, являвшихся представителями Московскаго городскаго общества. Въ виду сего, представляется несомнѣннымъ, что Московская Городская Дума совершенно неправильно разъяснила значеніе бывшаго Московскаго Дома Градскаго Общества въ качествѣ купеческаго учрежденія, соотвѣтствующаго нынѣшней купеческой управѣ, и допустить такое разъясненіе не могло Московское губернское по городскимъ дѣламъ присутствіе, тѣмъ болѣе что въ силу подобнаго взгляда на дѣло, Московская Дума могла бы выдѣлить изъ своего завѣдыванія всѣ дѣла и заведенія, составлявшія общую принадлежность двухъ сословій, купеческаго и мѣщанскаго, вопреки основнымъ началамъ „Городоваго Положенія“ 1870 г. и неоднократнымъ разъясненіямъ правительствующаго сената“, и т. д. На всѣхъ сихъ основаніяхъ сенатъ призналъ жалобу Городской Думы не заслуживающею уваженія и опредѣлилъ оставить ее безъ послѣдствій“.... И вотъ, дѣло о наслѣдованіи Новиченковскимъ капиталомъ вновь обращено въ судъ, гдѣ оно теперь и находится.

Такова эта небывалая можетъ-быть въ лѣтописяхъ нашихъ общественныхъ учрежденій тяжба между цѣлымъ городомъ и однимъ изъ его сословій, тяжба столь же своеобразная, какъ и самое учрежденіе, изъ-за котораго она возбудилась.

А сколько въ этотъ промежутокъ 10 лѣтъ, со дня укрѣпленія судомъ за Думою дома Новиченкова (декабрь 1870 г.), и до подписанія указа сената (17 января 1880 г.), потрачено времени въ общественныхъ собраніяхъ и въ правительственныхъ судебныхъ и другихъ учрежденіяхъ на измышленіе разныхъ доводовъ и объясненій—что представлялъ изъ себя въ былое время пресловутый „Домъ Градскаго Общества“? Сколько въ многочисленныхъ канцеляріяхъ исписано и перемарано бумаги на составленіе отношеній, запросовъ, докладовъ, опредѣленій и пр.? Сколько наломано копій и перьевъ въ праздной борьбѣ за мнимое сословное достоинство и исключительность? Сколько... И все изъ-за того только, что въ 1863 году, по упраздненіи, распоряженіемъ мѣстнаго городскаго начальства, „Дома Градскаго Общества“, купеческое сословіе, принявъ всѣ дѣла одного изъ отдѣленій его,

признало себя наслѣдникомъ всѣхъ имуществъ и капиталовъ, принадлежавшихъ цѣлому учрежденію, т. е. городскимъ сословіямъ вмѣстѣ взятымъ.

Какъ бы то ни было, а въ настоящее время рѣшенію сената подлежитъ только юридическій вопросъ: не миновала ли земская давность владѣнія Новиченковскими капиталами со стороны купечества? Если она миновала и возвращеніе ихъ по принадлежности въ Думу юридически не возможно, то, безъ сомнѣнія, придется на основаніи высочайше утвержденнаго 1 февраля 1872 г. мнѣнія государственнаго совѣта, ходатайствовать, черезъ комитетъ министровъ о томъ, чтобы завѣщанному имуществу дано было иное назначеніе, такъ какъ ни городъ, ни отдѣльныя сословія не оказываются, вслѣдствіе борьбы ихъ между собою, въ возможности исполнить завѣщаніе покойнаго благотворителя. Какое прискорбное общественное положеніе и того и другаго!

II.

Когда возникъ въ Москвѣ Домъ Градскаго Общества и на какихъ основаніяхъ онъ былъ устроенъ?

Обратимся къ документамъ, хранящимся въ Московскомъ губернскомъ архивѣ, и поищемъ въ нихъ разрѣшенія вопроса: когда именно и при какихъ обстоятельствахъ возникъ въ Москвѣ пресловутый „Домъ Градскаго Общества“, какъ и на какихъ началахъ онъ былъ устроенъ? Вотъ передъ нами коротенькое, безъ конца, дѣло архива за № 80 и 183.793: „О образованіи Градскаго Общества и внутренняго письмоводства относительно гильдіи и о приговоренныхъ на поселеніе 15 человѣкахъ мѣщанахъ“. На обложкѣ этого дѣла помѣты: съ лицевой стороны — „18 апрѣля 1805, и 1806 сентября 21, на 31 листѣ“; съ противоположной стороны—„Нѣтъ сенат. указа“.

Ближайшимъ поводомъ къ возбужденію этого дѣла послужило слѣдующее частное обстоятельство. Московское мѣщанское общество составило приговоры 1804 г. ноября 8 д. и 1805 г. января

19 д. объ отсылкѣ 15 мѣщанъ на поселеніе, яко не приносящихъ мѣщанскому обществу никакой пользы, кромѣ обращенія въ противныхъ закону проступкахъ". Этотъ приговоръ (въ то время далеко, вѣроятно, не единственный) такъ и вошелъ бы въ законную силу и получилъ бы должное исполненіе, если бы палата уголовнаго суда не обратила вниманія на нѣкоторыя неисправности документа, рѣшавшаго судьбу 15 злополучныхъ, пропившихся и изворовавшихся „общественниковъ". А именно: оказалось, что „значащіеся при дѣлѣ приговоры" „означаются не только отъ небольшаго количества подписавшихся подъ оными мѣщанъ, слѣдовательно, не отъ всего общества, такъ какъ и гильдейскихъ мѣщанскихъ старшинъ и старостъ, кромѣ одного, и то подъ однимъ (приговоромъ) подписавшихся, не значится, тѣмъ болѣе что, какъ видно, сдѣланы (приговоры) совсѣмъ безъ вѣдѣнія градскаго головы, яко всему обществу избраннаго начальника; указомъ же 773 г. октября 15 дня *) въ таковомъ случаѣ повелѣно дѣла производить по совѣтамъ всѣхъ г р а ж д а н ъ, созванныхъ чрезъ старостъ, но сихъ и самихъ притомъ, какъ выше изъяснено, не значится, и потомъ подписанные всѣми мірскими людьми приговоры избранные старосты должны представлять къ разсмотрѣнію магистратамъ или ратушамъ, а оные, если найдутъ согласные съ законами и справедливостію, представляютъ губернатору и ожидаютъ его повелѣнія, а безъ онаго ни въ рекруты, ни на поселеніе самимъ магистратскимъ судьямъ не посылать и никому не принимать". Такъ какъ эти требованія закона въ данномъ случаѣ исполнены не были, то палата обратила все дѣло назадъ, „при указѣ въ оный магистратъ" съ предписаніемъ „все выше изъясненное привести въ порядокъ и ясность съ тѣмъ, чтобы сіи приговоры препоручилъ разсмотрѣть чрезъ посредство градскаго головы всему обществу и, буде утвердятъ, то удостовѣрили бъ подписаніемъ и особенно представить въ томъ наблюденію того градскаго головы, который и съ своей стороны, буде оные справедливы и согласны съ законами окажутся и значащіеся въ нихъ мѣщане по усмотрѣнію къ ссылкѣ достойны будутъ, подтвердилъ бы".

Такимъ образомъ, недостаточное число подписей подъ приговорами, неправильно созванное собраніе мѣщанскаго общества,

---

*) Пол. собр. зак., № 14.075.

отсутствіе въ немъ градскаго головы, „яко всему обществу избраннаго начальника“, нарушеніе указа 1773 г., наконецъ, отсутствіе въ приговорахъ точнаго и яснаго изложенія вины или преступленій 15 „общественниковъ“, обреченныхъ обществомъ къ исключенію изъ среды его и къ ссылкѣ на поселеніе, — вотъ тѣ совершенно достаточныя причины, по которымъ палата уголовнаго суда признала законнымъ и справедливымъ потребовать пересмотра дѣла въ правильно созванномъ собраніи мѣщанскаго общества.

Это новое собраніе происходило въ „гильдіи“ 1805 г. апрѣля 4-го дня, уже въ „присутствіи господина градскаго головы, коллежскаго ассесора, именитаго гражданина Дмитрія Ѳедоровича Фалѣева“. Копіею съ приговора этого собранія и начинается излагаемое здѣсь дѣло. Собраніе, выслушавъ подробную справку о предосудительныхъ поступкахъ всѣхъ 15 мѣщанъ, приговоренныхъ къ ссылкѣ, и пересмотрѣвъ вновь состоявшіеся приговоры, постановило ихъ подтвердить, „на каковое положеніе и господинъ градской глава изъявилъ съ своей стороны согласіе, почему сей приговоръ, равно и прежніе, для надлежащаго по нимъ исполненія, и представить Московскаго магистрата въ 1-й департаментъ отъ гильдіи при рапортѣ“.

Черезъ нѣсколько же дней по подписаніи этого приговора, онъ дошелъ до свѣдѣнія военнаго губернатора, главноуправляющаго гражданскою частью Московской губерніи, генерала-отъ-инфантеріи А. А. Беклешова. По крайней мѣрѣ 18-го апрѣля того же 1805 года, № 778, помѣченъ въ дѣлѣ черновой отпускъ предложенія его губернскому правленію—документъ, которымъ впервые главнымъ начальникомъ столицы былъ возбужденъ существенно важный вопросъ—о неправильномъ въ то время устройствѣ „Градскаго Общества“ Москвы и о необходимости его преобразованія на основаніи Городовой Грамоты Екатерины II. Чѣмъ было тогдашнее Градское Общество нашей столицы? Въ чемъ противорѣчило оно основному Екатерининскому закону? Въ чемъ должно было состоять его преобразованіе въ согласіи съ дѣйствовавшими законами? Вотъ вопросы, на которые даютъ намъ опредѣленные отвѣты какъ названное сейчасъ предложеніе военнаго губернатора, такъ и послѣдовавшіе за нимъ документы. Это предложеніе имѣетъ большую важность, ибо въ немъ выясняются крупные недостатки существовавшаго тогда порядка и указаны способы для ихъ исправленія.

„Принявъ обстоятельство сіе (т. е. исключеніе мѣщанскимъ обществомъ 15 порочныхъ общественниковъ) сильнымъ поводомъ, писалъ Беклешовъ губернскому правленію, къ обращенію вниманія на составъ здѣшняго Градскаго Общества, имѣющаго по Городовому Положенію право исключать изъ себя порочнаго гражданина, я нахожу общество сіе далеко не образованнымъ противъ того, какимъ оно по правиламъ закона быть должно. Ближайшимъ сему доказательствомъ есть вышеупомянутое положеніе мѣщанскаго общества. Права и преимущества городовъ и городовыхъ обывателей точно предписаны въ Городовомъ Положеніи, которое подтверждено за коренной государственной законъ*). Но нигдѣ въ немъ не сказано, чтобы могло подобнымъ образомъ дѣйствовать одно мѣщанское общество. А тѣмъ менѣе можетъ оно руководствоваться указомъ 1773 года, яко узаконеніемъ, силою того Городоваго Положенія въ дѣйствіи его перемѣну воспріявшимъ. Считая одною изъ первыхъ обязанностей званія моего привесть часть сію въ надлежащій порядокъ, предлагаю губернскому правленію войти во внимательное о томъ разсмотрѣніе и, собравъ ближайшія свѣдѣнія, распорядить, чтобъ Общество Градское состояло изъ тѣхъ сословій людей, какъ въ Городовомъ Положеніи предписано, не выходя и изъ правилъ въ ономъ же начертанныхъ.“

Для руководства же при исполненіи этого дѣла военный губернаторъ указалъ на слѣдующіе пункты:

„1. Здѣсь существуетъ, въ видѣ правительственнаго суда (?!), мѣсто подъ названіемъ Гильдіи, которая получаетъ изъ высшихъ мѣстъ указы и посылаетъ рапорты. Должность мѣста сего, хотя и заключается въ общественныхъ купеческихъ совѣтахъ, сборѣ капитальныхъ съ нихъ денегъ, веденіи поименно книгъ и другихъ внутреннихъ производствахъ, но какъ въ Городовомъ Положеніи оно не узаконено, то и не должно существовать въ томъ видѣ, въ какомъ оно повидимому еще въ началѣ прошедшаго столѣтія было.

„2. Оно замѣняется, Городоваго Положенія по 54 статьѣ, старостами и депутатами, для сочиненія и продолженія городовой

---

*) См. высоч. манифестъ императора Александра I, состоявшійся 1805 г. апрѣля 2-го, Пол. Собр. Зак. № 19.181.

обывательской книги избираемыми, кои должны состоять въ вѣдомствѣ градскаго головы. И поелику какъ сбору капитальныхъ денегъ, такъ и выборамъ гражданъ на службы общественныя должна служить основаніемъ городовая обывательская книга, то все письмоводство, до сего относящееся, нынѣ въ Гильдіи производимое, должно уже быть у градскаго головы со старостами, который и долженъ вести нужную съ кѣмъ слѣдуетъ переписку отъ имени градскаго головы и старостъ, а не Гильдіи.

„3. Какія по части сей нужно завести и имѣть книги, сверхъ городовой обывательской, правленіе имѣетъ уже предложеніе мое, еще отъ 28 января сего года данное*), въ которомъ и прочія по предмету сему поправленія въ подробности назначены, вмѣщая въ то число и обращеніе вниманія на заведеніе и продолженіе городовой обывательской книги. Не имѣя отъ правленія свѣдѣнія, приведено ли имъ все то въ надлежащее исполненіе, съ надзоромъ губернскихъ прокурора и стряпчихъ, я повторяю объ ономъ, требуя о успѣхѣ исполненія или о причинахъ, въ томъ препятствующихъ, неотлагательно меня увѣдомить.

„4. Извѣстно мнѣ, что здѣшнее купеческое общество въ собраніяхъ своихъ, для выборовъ и совѣтовъ о дѣлахъ общественныхъ бываемыхъ, держится во всей точности указа 1773 года октября 15-го, то есть, не приглашая на оныя выбранныхъ изъ себя въ палаты и магистратъ членовъ. Но какъ и сей указъ послѣдовалъ до изданія Городоваго Положенія, существеннаго на таковые случаи узаконенія, въ которомъ о семъ ничего не сказано, то сіе прежнее постановленіе нынѣ существовать не должно, тѣмъ паче, что самый составъ присутственныхъ мѣстъ, каковой въ 1773 году былъ, и права Городскаго Общества воспріяли важную перемѣну, и положенія сего послѣдняго не подлежатъ уже разсмотрѣнію и ревизіи городоваго магистрата, а слѣдовали бъ по Городовому Положенію до губернскаго магистрата, а нынѣ, за несуществованіемъ его, должны непосредственно принадлежать до губернскаго правленія.

„5. Держась точнаго смысла Городоваго Положенія, постановить, чтобъ Общество Градское состояло бы изъ сословій и лицъ, въ городовой обывательской книгѣ записанныхъ, и въ случаѣ выключки кого-либо изъ себя по 52 ст. сего Поло-

*) Этого предложенія въ дѣлѣ не имѣется.

женія не осуждало бы собою на поселеніе, а со описаніемъ причинъ, къ тому убѣдившихъ, представляло бы его въ губернское правленіе, яко мѣсто, за дѣйствіемъ законовъ и благоустройства наблюдающее, которое должно будетъ, сообразя вины исключеннаго съ закономъ, или предать его суду, или же обратить его въ другой родъ жизни, яко брогягу, въ благоустроенномъ обществѣ не терпимаго.

„5 (6). Всѣ сіи обстоятельства и прочія съ оными сопряженіе имѣющія благоволитъ правленіе, объявъ зрѣлымъ разсужденіемъ, сдѣлать къ образованію Градскаго Общества и внутренняго письмоводства его постоянное предположеніе и оное мнѣ предварительно на усмотрѣніе и соглашеніе представить, а между тѣмъ и о помянутыхъ 15-ти человѣкамъ мѣщанъ, истребовавъ подробное свѣдѣніе, поступить примѣняясь къ сему распоряженію“.

Изложенное здѣсь распоряженіе Московскаго военнаго губернатора, вызванное, съ одной стороны, совершенною неурядицею городскихъ общественныхъ учрежденій, извращенныхъ въ своемъ составѣ и въ отправленіи обязанностей, возложенныхъ на нихъ Екатерининскою грамотою 1785 года, съ другой стороны, желаніемъ возстановить нарушенный порядокъ и дѣйствіе въ столицѣ этого основнаго, „непреложнаго и неприкосновеннаго государственнаго постановленія“, „во всей его силѣ и пространствѣ“, какъ повелѣвалось высочайшимъ манифестомъ Александра I, это благое распоряженіе Беклешова не осталось безъ исполненія. Напротивъ, не прошло и трехъ мѣсяцевъ со дня подписанія имъ предложенія губернскому правленію, какъ бывшій городской голова Фалѣевъ, во исполненіе указа послѣдняго отъ 17 мая, вошелъ къ военному губернатору съ пространнымъ рапортомъ, въ которомъ начерталъ, согласно состоявшемуся общественному приговору, планъ устройства Дома Градскаго Общества въ Москвѣ. „Всему обществу избранный начальникъ“ въ своемъ рапортѣ донесъ, что „для составленія по сему предмету надлежащаго приговора“, онъ приглашалъ въ присутственную камеру Городской Шестигласной Думы должностныхъ лицъ городскихъ учрежденій „Общей Градской Думы гласныхъ“ (?), „цехового голову и гильдейскихъ старостъ съ помощниками“, и что это собраніе нашло: что по ст. 63 „Городоваго Положенія“ „настоящіе городовые обыватели суть тѣ, кои въ томъ городѣ домъ или иное строеніе, или мѣсто, или землю имѣютъ“; и по ст. 77-й „городовыми обывателями разумѣются всѣ тѣ, кои въ томъ городѣ или

старожилы, или родились, или поселились, или домы, или иное строеніе, или мѣсто или землю имѣютъ, или въ гильдіи, или въ цехъ записаны, или службу городскую исправляли, или въ окладъ записаны и по тому городу носятъ службу или тягость; и что „слѣдовательно въ городскую обывательскую книгу входятъ и называются обывателями не одни купцы, мѣщане и цеховые, но и всѣ вообще (кромѣ дворянъ) разночинцы, не принадлежащіе къ купеческому и мѣщанскому обществу и не имѣющіе въ дѣлахъ до купечества и мѣщанства никакихъ соотношеній, коихъ по здѣшней столицѣ суть многотысячное число“, и что оно составило планъ переустройства Городскаго Общества, причемъ приняло къ руководству не только Жалованную Грамоту городамъ 1785 г., но и „обрядъ 1766 года о выборѣ городоваго головы и депутатовъ“ подъ буквою Г. въ статьѣ 3 и Городоваго Положенія ст. 35, 158, 159, 160, 162 и 163.

Желая, чтобы „Общество Градское“ состояло изъ тѣхъ людей, какъ въ ономъ „Городовомъ Положеніи“ предписано, чтобы предполагаемый „Совѣтъ, подъ названіемъ Общества Градскаго“, составлялъ голосъ цѣлаго общества, собраніе нашло привильнымъ устроить его, подъ предсѣдательствомъ городскаго головы, изъ голосовъ: гильдейскаго, цеховыхъ, иногородныхъ и иностранныхъ гостей, именитыхъ гражданъ и посадскихъ, а равно изъ должностныхъ лицъ, присутствующихъ въ разныхъ городскихъ учрежденіяхъ (палатѣ, совѣстномъ и сиротскомъ судѣ, и т. д.), купеческихъ и мѣщанскихъ старостъ съ ихъ помощниками и цеховаго главы. Но съ другой стороны, „дабы сіи лица, должностьми удостоенныя и отправляющія порученныя имъ дѣла, не могли частыми призывами на общественные совѣты отвлекаться отъ настоящихъ своихъ должностей“, собраніе, „слѣдуя депутатскому обряду“ 1766 г., положило: выбрать еще особыхъ повѣренныхъ изъ всѣхъ раздѣленій купеческаго сословія по количеству числящихся въ нихъ людей, и именно: именитыхъ гражданъ 2, купцовъ первой гильдіи 40, второй гильдіи 40, третьей гильдіи 60, мѣщанъ 80, итого 202 человѣка. Затѣмъ, такъ какъ именитые граждане, купцы первой и второй гильдіи, первыхъ малое количество, а послѣдніе не во всѣхъ частяхъ города обитаютъ, то выборъ изъ нихъ произвести имъ самимъ въ Домѣ Градскаго Общества (подъ предсѣдательствомъ градскаго головы), что именуется нынѣ Гильдія, а третьей гильдіи купцовъ, равно какъ и мѣщанъ избрать отъ каждой части (всѣхъ частей было въ то время

20), первыхъ по 3, а послѣднихъ по 4 человѣка, подъ надзоромъ господъ частныхъ приставовъ". При установленіи этого новаго порядка собраніе озабочивалось: во-первыхъ тѣмъ, чтобы выборы повѣренныхъ какъ въ Домѣ Градскаго Общества, такъ и по частямъ производились между всего находящагося въ Москвѣ наличнаго общества ; чтобы, во избѣжаніе наличныхъ стѣсненій, дозволить повѣреннымъ выѣзды изъ города (согласно XX гл. 279 ст. учр. о губ. и указа 1803 года августа 25) по очереди, и чтобы приговоры, постановляемые наличнымъ числомъ членовъ такого собранія, считались обязательными и для отсутствующихъ, „и равную силу имѣющими всего Градскаго Общества". Наконецъ, при этомъ было положено также, чтобы при равенствѣ голосовъ наличныхъ членовъ, голосъ предсѣдателя, градскаго головы, давалъ перевѣсъ.

Губернское правленіе, въ представленіи своемъ военному губернатору, отъ 26 іюля, № 75.763, хотя и нашло изложенный новый „образъ составленія здѣсь въ Москвѣ Городскаго Общества сообразнымъ съ узаконеніями", но признавало необходимымъ, предварительно исполненія его, запросить заключеніе прокурора, а когда и этотъ послѣдній его одобрилъ, то губернское правленіе увѣдомило городскаго голову, что оно „не находитъ никакой противности законамъ въ сдѣланномъ распоряженіи на составъ Градскаго Общества, а потому и согласно на приведеніе въ исполненіе того распоряженія". Получивъ такой отзывъ, городской голова собралъ новое собраніе, 6 октября, и затѣмъ увѣдомилъ военнаго губернатора, рапортомъ 17 октября, № 122, о состоявшихся на немъ заключеніяхъ. Важнѣйшее изъ этихъ заключеній состояло въ слѣдующемъ: „отнынѣ впредь бывшую Московскаго купечества гильдію, гдѣ происходили до сего общественные совѣты, на основаніи всемилостивѣйше пожалованной въ 1785 году городамъ грамоты, 29 и 39 статьи, именовать Домомъ Общества Градскаго, въ которомъ имѣть для общественныхъ совѣтовъ собранія не по прежнему уже порядку, изъ самовольно желающихъ по приглашенію гильдейскихъ старостъ бываемыхъ, но по нынѣшнему новому постановленію, утвержденному губернскимъ правленіемъ", и проч. Затѣмъ, въ этомъ же рапортѣ городской голова, излагая предстоящій внѣшній порядокъ выборовъ, просилъ военнаго губернатора: сдѣлать распоряженіе, чтобы на основаніи 40 ст. „Городоваго Положенія" вновь устроенному „Дому подъ названіемъ Градскаго Общества"

было дозволено сдѣлать печать съ городовымъ гербомъ. Это послѣднее ходатайство было въ скорости уважено, такъ какъ Губернское Правленіе, какъ видно изъ донесенія военному губернатору отъ 16 ноября, № 114.813, дозволило употреблять такую печать съ надписью: Печать Градскаго Общества.

Приведенными, въ краткихъ выпискахъ, документами исчерпывается главное содержаніе архивнаго дѣла 1805 года. Послѣднія, содержащіяся въ немъ еще бумаги составляютъ: 1) черновой отпускъ рапорта Московскаго военнаго губернатора правительствующему сенату, помѣченнаго 30 ноября 1805 г., № 2144, въ которомъ онъ доноситъ о сдѣланныхъ имъ распоряженіяхъ по устройству „Дома Градскаго Общества“, во всемъ согласно съ ст. 29 и 39 Жалованной Грамоты Екатерины II; 2) переписка о введеніи письмоводства и внутренняго канцелярскаго порядка въ новосозданномъ учрежденіи. Изъ содержащагося въ этой послѣдней перепискѣ донесенія губернскаго правленія военному губернатору, отъ 18 апрѣля 1806 г., № 32.626, между прочимъ, видно, что къ этому времени было исполнено все, что относилось до устройства въ Москвѣ „Дома Градскаго Общества“, не была же приведена въ порядокъ установленная 62 ст. Екатерининской грамоты обывательская книга, какъ главный документъ, доказывающій городское состояніе каждаго обывателя и принадлежность его къ тому или другому классу городскаго общества, и не устроена канцелярская часть. Переписка объ этомъ послѣднемъ предметѣ происходила еще осенью 1806 года.

III.

Отвѣтъ на поставленный вопросъ.

Жалованная Грамота Екатерины II считается однимъ изъ „замѣчательнѣйшихъ памятниковъ отечественнаго законодательства". Это—краеугольный камень, на которомъ еще донынѣ созидается общественное самоуправленіе русскихъ городовъ. Это—начало и конецъ законодательной дѣятельности по устроенію городоваго быта, такъ что новѣйшее „Городовое Положеніе" 1870 года признается лишь продолженіемъ, дальнѣйшимъ развитіемъ, „обновленіемъ" началъ, лежащихъ въ основѣ Екатерининской Грамоты. Такое всерѣшающее значеніе ея представлялось всегда настолько безусловнымъ, что выраженія: „Петръ Великій собралъ разсыпанную храмину", а Екатерина „утвердила ее на прочномъ основаніи",—„Первый началъ твореніе, Вторая довершила его" *), и пр. — стали общеупотребительными цвѣтами краснорѣчія. И точно, плодотворно могло быть намѣреніе законодательницы—создать и упрочить, на широкихъ основаніяхъ „самоуправленія", городовой бытъ Россіи, если бы оно соотвѣтствовало дѣйствительнымъ потребностямъ общества въ такомъ широкомъ преобразованіи и нашло въ жизни готовую почву для своего осуществленія. Возымѣвъ эту благую мысль, Екатерина развила ее въ сочиненной ею Жалованной Грамотѣ съ чрезвычайною послѣдовательностью до мельчайшихъ подробностей опредѣленія отдѣльныхъ частей начертаннаго плана. И только. Далѣе не пошла эта мысль въ своемъ осуществленіи и въ тогдашней жизни не воплотилась. Вотъ въ краткихъ словахъ планъ Екатерининскихъ городскихъ учрежденій:

1. „Установленіе Общества Градскаго" занимаетъ первое, выдающееся мѣсто на этомъ планѣ. „Общество Градское" есть совокупность всѣхъ „городовыхъ обывателей", какъ юридическое цѣлое, впервые точно опредѣленное (ст. 29 и слѣдующія). А „городовыми обывателями" разумѣются всѣ, кто въ томъ городѣ старожилъ, родился или поселился, кто имуществомъ недвижимымъ владѣетъ (это—„настоящіе" городовые обыватели!) или промыс-

*) См. Л. О. Плошинскаго «Городское или среднее состояніе Русскаго народа въ его историческомъ развитіи». С.-Пб. 1812, ст. 284.

ломъ, торгомъ и рукодѣліемъ занимается, кто отправлялъ службу городскую, или будучи записанъ въ окладъ по тому городу службу или тягость несетъ (ст. 77 и слѣдующія). Согласно сему, „городовыми обывателями“ признаются не только лица торговлею и промышленностью занимающіяся, т. е. гильдейскіе купцы, цеховые, иногородные и иностранные гости и посадскіе, но и такъ-называемые „именитые граждане“ (ст. 64 — 68). Эти послѣдніе имѣютъ въ Грамотѣ весьма широкое значеніе. По ст. 132, они обнимаютъ собою 7 различныхъ разрядовъ, всѣхъ тѣхъ, кто не подходилъ ни подъ одинъ изъ вышеисчисленныхъ „обывателей“, и въ томъ числѣ лица, имѣющія аттестаты высшихъ учебныхъ заведеній, художники трехъ художествъ: архитекторы, живописцы, скульпторы и музыкосочинители; капиталисты, банкиры и другіе. Слѣдовательно, по плану Екатерины понятіе о „Градскомъ Обществѣ“ было несравненно шире понятія, лежащаго въ основѣ даже нынѣ дѣйствующаго „Положенія“ 1870 года, допустившаго въ составъ полноправныхъ гражданъ только лицъ, обладающихъ имущественнымъ цензомъ, и отвергнувшаго цензъ образовательный.

2. Составленному изъ перечисленныхъ обывателей „Градскому Обществу“ дозволяется имѣть: „домъ для собраній“ (ст. 39), который назначается какъ „для дозволенныхъ городовымъ обывателямъ выборовъ“ и „выслушанія предложеній“ начальства (ст. 30), такъ и для сужденія „о своихъ общественныхъ нуждахъ и пользахъ“ (ст. 36), и свою печать съ городовымъ гербомъ (ст. 40). Наконецъ, „Обществу Градскому дозволяется составить особливую казну своими добровольными складками и оную казну употреблять имъ по общему ихъ согласію“ (ст. 42).

3. Непосредственными органами „Градскаго Общества“ предназначались два учрежденія: Общая Городская Дума и Шестигласная Дума. Первая составляется изъ „городскихъ обывателей“ вышеперечисленныхъ (ст. 156—163) и „обязана собираться (въ домѣ „Градскаго Общества“) но однажды всякій срокъ засѣданія, или же, когда нужда и польза городская потребуетъ, и въ другое время (ст. 172). Вторая избирается изъ гласныхъ Общей Думы „для всегдашняго отправленія дѣлъ“; она „собирается всякую недѣлю однажды, развѣ когда нужда и польза городская потребуетъ и кромѣ того“; она „исполняетъ тѣ же должности, что и Общая Дума“, и т. д. (ст. 164—167; 171—175).

Какъ было начертано это устройство „Градскаго Общества“ въ концѣ прошлаго вѣка, такъ и осталось оно, въ общей сово-

купности предположенныхъ учрежденій, безъ исполненія вплоть до нашего времени. Да и не мало было причинъ, внутреннихъ и внѣшнихъ, по которымъ тогда не осуществилось задуманное Екатериною преобразованіе. Прежде всего Жалованная Грамота 1785 года вообще представляла собою не столько законъ точный, опредѣлительный, для всѣхъ ясный и понятный и, какъ таковой, всегда подлежащій немедленному исполненію, сколько широкій планъ, разбитую на главы и статьи программу, существенныя части которой, прежде ихъ исполненія, нуждались еще въ значительныхъ поясненіяхъ и дополненіяхъ *). Строго говоря, то былъ даже и не законъ, въ тѣсномъ смыслѣ этого слова, а стройное въ главныхъ частяхъ сочиненіе, въ которомъ рѣзкими чертами набросанъ образъ „Градскаго Общества", въ томъ видѣ, въ какомъ авторъ желалъ видѣть его осуществленнымъ въ дѣйствительности, но въ какомъ онъ никогда не существовалъ даже и послѣ. То былъ не законъ, никогда не имѣвшій своего исполненія во всемъ объемѣ, а сводъ основныхъ началъ и положеній, которыя потомъ почерпались изъ него позднѣйшимъ законодательствомъ для исполненія городовыхъ преобразованій въ 1846, 1862 и 1870 годахъ. Да и возможно ли было ожидать полнаго осуществленія этого широкаго плана городскихъ „вольностей" въ 80-хъ годахъ прошлаго столѣтія, когда въ жизни не выработалось еще точнаго понятія о томъ, что такое городъ; когда деревни то-и-дѣло были жалуемы въ города и потомъ опять низводились въ прежнее состояніе; когда для городскихъ населеній была даже недоступна мысль о городскомъ обществѣ, какъ совокупности полноправныхъ гражданъ, а тѣмъ менѣе о городскомъ представительствѣ; когда каждый житель города, занимаясь торгомъ или промысломъ, только потому и считалъ себя горожаниномъ, что проживалъ внутри какого-нибудь Каммеръ-Коллежскаго вала, а не за нимъ; когда Екатерининская мысль объ „установленіи Общества Градскаго" и его выборномъ представительствѣ недостаточно была усвоена, какъ мы увидимъ ниже, даже такимъ начальникомъ Московской столицы, какъ Беклешовъ, задумавшій однако возстановленіе „Городоваго Положе-

*) Составительница программы сама какъ бы сознавала надобность въ такихъ объясненіяхъ и въ изобиліи снабдила «толкованіями» многія статьи Грамоты (64 — 68, 79, и др.)—можетъ быть и послѣ ея перваго обнародованія, какъ объясняетъ г. Дитятинъ въ своемъ изслѣдованіи.

нія“ въ 1805 году; когда, наконецъ, изъ „многотысячнаго числа“ городовыхъ обывателей, коимъ предполагалось въ 1785 году даровать самоуправленіе, только ничтожное меньшинство, принадлежавшее къ разряду „именитыхъ гражданъ“, было освобождено отъ тѣлеснаго наказанія, и пр.

Можетъ-быть Екатерина и съумѣла бы, съ теченіемъ времени, взлелѣять свое тепличное растеніе городовыхъ вольностей, требовавшее чрезвычайныхъ заботъ и нѣжнаго материнскаго ухода, для того, чтобы оно могло пустить какіе-нибудь корни на неблагодарной почвѣ. Но возможно ли было думать о такой искусственной культурѣ городовыхъ учрежденій, когда въ послѣдніе 11 лѣтъ жизни императрицы все вниманіе ея было всецѣло поглощено дѣлами Турціи и Польши?...

Скончалась 1796 г. императрица Екатерина, и настали для городскихъ учрежденій темныя, непроглядныя сумерки. Иныя воззрѣнія и стремленія руководили императоромъ Павломъ. Всѣ работы новаго правительства были направлены лишь на то, чтобы какъ можно больше усилить контроль надъ дѣйствіями городскихъ управленій посредствомъ новыхъ чиновничье-канцелярскихъ учрежденій. Быстро возникаютъ въ Петербургѣ „Коммиссія о снабженіи резиденціи припасами“, какъ главное „городское начальство“, „Городское Правленіе“ или „Ратгаузъ“, разныя „конторы“ и др., поставленныя исключительно на чиновничью ногу, безъ всякаго участія городскаго выборнаго начала. И уже въ 1799 году эти учрежденія пересаживаются и въ нашу столицу. И вотъ въ Москвѣ, какъ и вездѣ, окончательно глохнутъ даже послѣдніе слабые зачатки городскаго самоуправленія, внесенные въ общественную жизнь Екатерининскою Грамотою*).

Съ воцареніемъ Александра I начинается новая ломка существующихъ учрежденій. Императоръ, во всемъ неуклонно слѣдуя предначертаніямъ „Августѣйшей Бабки“, тотчасъ же по восшествіи своемъ на престолъ возстановляетъ все уничтоженное его предшественникомъ, а введенное имъ отмѣняетъ. 2 апрѣля 1801 года обнародуется высочайшій манифестъ, въ которомъ императоръ, „соображаясь съ великимъ намѣреніемъ вселюбезнѣйшей Бабки Нашей“ и „сохраняя святость ея установленій“, призналъ

*) См. И. Дитятина: въ названномъ выше изслѣдованіи его полно и вразумительно изложено это смутное время переустройства городскаго быта въ царствованіе императоровъ Павла и Александра I.

за благо утвердить и возстановить Городовое Положеніе и Грамоту городамъ данную, во всей силѣ ея и пространствѣ, „торжественно утверждая, узаконяя и повелѣвая всѣмъ Нашимъ вѣрнымъ подданнымъ признавать Положеніе сіе однимъ изъ главныхъ, непреложныхъ и неприкосновенныхъ государственныхъ постановленій". Но одного лишь торжественнаго возвѣщенія о возстановленіи Жалованной Грамоты было, конечно, недостаточно. Такъ какъ послѣдняя не имѣла общаго примѣненія къ жизни и на дѣлѣ совершенно исказились отдѣльныя ея части и положенія, то двумъ сановникамъ, гр. Салтыкову и Голенищеву-Кутузову, было поручено „начертать" планъ лучшаго устройства городовъ на основаніяхъ Екатерининской Грамоты. Что сдѣлали и какъ исполнили эти лица свою задачу—неизвѣстно.

Но въ 1805 г., въ видѣ отголоска на сдѣланное распоряженіе, возникло въ Москвѣ дѣло о возстановленіи „Градскаго Общества", во всемъ „держась точнаго смысла Городоваго Положенія" (1785 г.) и „не выходя изъ правилъ въ ономъ начертанныхъ". Планъ новосозданнаго „Дома" лежитъ готовымъ передъ нами въ рапортѣ городскаго головы Фалѣева военному губернатору, и по немъ не трудно прослѣдить тѣ законныя основанія, на которыхъ онъ построенъ: въ этихъ-то основаніяхъ и заключается сущность дѣла; только по нимъ и можно теперь, по прошествіи 75 лѣтъ, уразумѣть, какое значеніе придавалось въ то время новому учрежденію. Весь планъ „Дома" составленъ на основаніи тѣхъ статей „Положенія" 1785 г., которыми опредѣлялись значеніе и составъ „Градскаго Общества", какъ совокупности „городовыхъ обывателей". А именно: ст. 29, опредѣляющей значеніе „Градскаго Общества"; ст. 39 и 40, предоставляющихъ ему имѣть домъ для собраній и городовую печать; 63—о „настоящихъ городовыхъ обывателяхъ"; 77, установляющей понятіе о „городовыхъ обывателяхъ"; наконецъ, по установленію выборовъ—тѣ статьи, гдѣ говорится о составѣ „Городской Общей Думы" и выборѣ ея гласныхъ, а именно: сплошь статьи 158, 159, 160, 162 и 163 (пропущена почему-то лишь 161 ст.—о составленіи „голоса иногородныхъ и иностранныхъ гостей"), которыми собраніе „повѣренныхъ Дома Градскаго Общества" какъ бы приравнивалось предположенной Грамотою Общей Думѣ. Ни о какомъ частномъ сословномъ характерѣ управленія въ учредительномъ планѣ „Дома" не упоминается ни единымъ словомъ.

Вотъ тѣ основанія, по которымъ не можетъ теперь оставаться ни малѣйшаго сомнѣнія въ томъ, что въ то время, т. е. въ 1805 г.,

и собраніе, составлявшее учредительный планъ „Дома Градскаго Общества“, и губернское правленіе, и самъ начальникъ столицы, утверждавшій этотъ планъ, помышляли только о возстановленіи „Градскаго Общества“ въ Москвѣ „сообразно правиламъ Городоваго Положенія“ 1785 г. Да и могло ли быть присвоено новому учрежденію какое-либо иное значеніе, кромѣ обще-городскаго, когда въ составъ его были введены представители „городовыхъ обывателей“ всѣхъ разрядовъ?

Но возстановители въ Москвѣ „Градскаго Общества“, какъ видно, не могли похвалиться, что вполнѣ усвоили себѣ внутренній смыслъ Екатерининскихъ учрежденій во всемъ ихъ объемѣ и взаимной связи. Возстановивъ „Градское Общество“, они не пошли далѣе и, вмѣсто того, чтобы учрежденіемъ Общей Думы доставить ему возможность проявленія его дѣятельности въ правильныхъ, законныхъ формахъ, они сами отступили на первыхъ же порахъ отъ коренныхъ основаній „Городоваго Положенія“ и сочинили непредъуказанный имъ Совѣтъ какихъ-то „присяжныхъ повѣренныхъ“ въ числѣ 202 чел. Самый титулъ „Дома“ есть произвольно составленное наименованіе, объясняющееся лишь неправильнымъ истолкованіемъ д о м а—зданія, гдѣ дозволялось собираться представителямъ городскаго общества. Не менѣе странно названіе п о в ѣ р е н н ы х ъ, да еще п р и с я ж н ы х ъ, избиравшихся однако точь въ-точь какъ должны были избираться гласные Общей Думы: оно заимствовано повидимому изъ именнаго указа правительствующему сенату 1766 г. „объ учрежденіи въ Москвѣ коммиссіи для сочиненія проекта новаго уложенія и о выборѣ въ оную депутатовъ“*). Не было устроено Общей Думы **), не было, значитъ, въ то время иного учрежденія, имѣвшаго право судить объ „общественныхъ пользахъ и нуждахъ“ города, кромѣ „Дома Градскаго Общества“ и его доморощеннаго собранія „повѣренныхъ“.

Но искаженіе Екатерининскаго закона пошло дальше. Не миновало и четырехъ лѣтъ со времени учрежденія „Дома“, какъ въ

*) Пол. Собр. Зак. 1766 г. 14 дек., № 12.801, лит. Г. ст. 3.

**) Страннымъ представляется здѣсь слѣдующее обстоятельство. Общей Думы ни въ Москвѣ, ни въ другихъ городахъ не существовало, а между тѣмъ городской голова Фалѣевъ еще въ 1805 г. въ своемъ рапортѣ упоминаетъ о томъ, что онъ для составленія плана «Дома Градскаго Общества» приглашалъ въ собраніе какихъ-то гласныхъ, именно Общей Думы. Не Шестигласной ли?

1809 г., указомъ губернскаго правленія, онъ былъ раздѣленъ на два отдѣленія, купеческое и мѣщанское, изъ коихъ каждое порознь вѣдало дѣла своего сословія. Это преобразованіе стояло уже въ совершенномъ противорѣчіи съ тѣми основными положеніями Жалованной Грамоты, о возстановленіи которыхъ такъ заботились однако при учрежденіи „Дома“ въ 1805 г.

Такъ плохо понимались въ то время предначертанія Екатерины, не соотвѣтствовавшія дѣйствительнымъ условіямъ тогдашней городской жизни и опередившія ихъ на цѣлое столѣтіе. Преобразованія, проектированныя въ 1785 г., еще до сихъ поръ не исполнились во всемъ объемѣ, и теперь еще дѣятельность новаго городскаго управленія на каждомъ шагу являетъ доказательства, какъ слабо развито у насъ сознаніе значенія Градскаго Общества, какъ цѣльнаго организма, и общности интересовъ входящихъ въ составъ его гражданъ...

Передъ достопамятнымъ 1812 г. и въ ближайшее время послѣ него не могло быть и рѣчи о возстановленіи въ „неприкосновенности“ Екатерининскаго „положенія“. Императоръ Александръ I, вполнѣ сознавая необходимость коренного преобразованія городоваго быта, не нашелъ однако для исполненія этого подвига ни времени, ни силъ, довольствуясь лишь слабыми полумѣрами, клонившимися лишь къ исправленію общественнаго хозяйства и запутанныхъ денежныхъ дѣлъ городовъ.

И такъ, городскихъ учрежденій въ смыслѣ Жалованной Грамоты не существовало; объ общей Городской Думѣ не было и помину ни въ Москвѣ, ни въ другихъ городахъ; была, правда, Шестигласная Дума, но безъ всякаго представительства и коллегіальнаго значенія, просто „въ видѣ какой-то канцеляріи, безпрекословно исполнявшей всѣ предписанія и требованія начальства, нимало не заботясь о городскихъ интересахъ“ *); вся же власть и фактическое распоряженіе дѣлами городскаго хозяйства принадлежали единолично и всецѣло генералъ-губернатору, и пр. Вотъ условія, среди которыхъ дѣйствовалъ, въ теченіе болѣе 50 лѣтъ, „Домъ Градскаго Общества“ въ Москвѣ.

Хотя онъ и не завѣдывалъ непосредственно дѣлами городскаго хозяйства, однако вплоть до преобразованія 1863 года, когда онъ

---

*) См. записку Н. Д. Игнатьева, ревизовавшаго въ 1860 г. городскія учрежденія Москвы, у Дитятина, стр. 267.

такъ-сказать разошелся въ двухъ сословныхъ управахъ, въ немъ продолжало еще жить сознаніе о его обще-городскомъ значеніи. Да и могло ли быть иначе, когда два входившія въ составъ его сословія, купеческое и мѣщанское, въ особенности первое (объ „именитыхъ гражданахъ“ въ смыслѣ Екатерины, конечно, не могло быть и рѣчи), въ силу историческихъ и общественныхъ условій, по праву считали только себя истинными представителями городскаго общества; когда въ обществѣ было по прежнему крѣпко сознаніе, что купечество есть общество по преимуществу, а купецъ, посадскій—исконные граждане города; когда дворянина, какъ представителя служилаго класса и помѣщика, нельзя было и усадить на одну скамью рядомъ съ тяглымъ человѣкомъ; когда силою вещей городское представительство фактически оказалось втиснутымъ въ тѣсныя рамки двухъ городскихъ сословій? Говорятъ, что „Домъ Градскаго Общества“ завѣдывалъ дѣлами не города, а только двухъ городскихъ сословій, такъ какъ для дѣлъ городскихъ въ Москвѣ существовала Шестигласная Дума. Относительно завѣдыванія это—правда. Но, во-первыхъ, Шестигласная Дума, какъ сейчасъ было сказано, оказалась лишь канцеляріей, исполнявшей приказанія начальства; а во-вторыхъ, хотя каждое изъ отдѣленій „Дома“ и вѣдало по принадлежности дѣла своего сословія, однако „избранные и уполномоченные присяжные повѣренные купеческаго и мѣщанскаго обществъ“ сходились и на общія собранія для обсужденія общихъ совокупныхъ дѣлъ обоихъ городскихъ сословій, какъ напримѣръ: для учрежденія общественнаго хлѣбнаго магазина и городоваго банка въ 1837 г. и во многихъ другихъ случаяхъ. Ст. 36 „Городоваго Положенія“ оставалась въ силѣ, и на этихъ общихъ собраніяхъ повѣренныхъ „Дома“ не возбранялось возбуждать и общіе вопросы, касающіеся „общественныхъ пользъ и нуждъ“ всего „Градскаго Общества“. О такихъ общихъ собраніяхъ упоминается и въ указѣ сената отъ 28 января 1881 года. *) Наконецъ, такъ какъ повѣренными „Дома Градскаго Общества“ избирался градскій голова, а можетъ быть избирались ими и гласные Шестигласной Думы (говоримъ объ этомъ лишь предположительно, ибо не имѣемъ на то буквальнаго упоминанія въ документахъ), то значеніе „Дома“ могло соотвѣтствовать значенію Городской Общей Думы.

*) См. выше, въ началѣ статьи нашей.

Нѣкоторыя подтвержденія этому воззрѣнію можно найти и въ дѣйствительныхъ событіяхъ изъ жизни „Дома Градскаго Общества“. Такъ, во всѣхъ торжественныхъ случаяхъ, какъ, напримѣръ, при посѣщеніи столицы Государемъ Императоромъ и членами царской семьи градскій голова привѣтствовалъ высокихъ гостей, но не отъ имени того или другаго сословія, а отъ имени цѣлой Москвы-города, хлѣбомъ и солью, стоя во главѣ повѣренныхъ „Дома Градскаго Общества“, и такое представительство его было въ то время совершенно естественно, такъ какъ ни Общей Думы и никакого другаго соотвѣтствующаго ей учрежденія въ Москвѣ не было. Слѣды такого представительства „Дома“, съ обще-городскимъ значеніемъ, можно найти въ ежегодныхъ смѣтахъ доходамъ и расходамъ Дома Градскаго Общества (1856, 1859, 1861 и 1862 гг.), тогда какъ въ тѣ же года, не исключая и знаменательнаго 1856 г., въ документахъ Шестигласной Думы нѣтъ и помину о расходахъ на подобное представительство. Однимъ словомъ, до самаго введенія въ Москвѣ Общей Думы въ 1863 г., „Домъ Градскаго Общества“, правда, много потерявшій въ теченіе послѣднихъ 58 лѣтъ изъ своего прежняго значенія и совершенно исказившійся противъ своего первоначальнаго образца, продолжалъ все-таки быть единственнымъ представителемъ „Градскаго Общества“ Москвы, но не въ томъ широкомъ смыслѣ, какой рисовался въ представленіи Екатерины II, а въ значительно сокращенномъ и укороченномъ долговременными пережитыми имъ невзгодами. Образъ же городскаго головы служилъ до послѣдняго времени внѣшнимъ, весьма яркимъ выраженіемъ того внутренняго общегородскаго значенія, которое всегда по праву принадлежало Московскому „Дому Градскаго Общества“. И зачѣмъ лишать его этого важнаго значенія въ исторіи городскихъ учрежденій Москвы?

Здѣсь мы окончимъ наши объясненія. Вообще, извѣстные до сихъ поръ и всѣмъ доступные документы слишкомъ недостаточны для того, чтобы составить себѣ полное, явственное и во всѣхъ подробностяхъ опредѣленное понятіе о Московскомъ „Домѣ Градскаго Общества“, о всѣхъ отправленіяхъ начиная съ 1805 года и отношеніяхъ его къ другимъ учрежденіямъ, равно какъ и о взаимныхъ отношеніяхъ входившихъ въ составъ его сословій, и пр. Всѣ данныя для всесторонняго рѣшенія поставленнаго нами вопроса хранятся пока подъ спудомъ въ архивѣ купеческой управы, которая, безъ сомнѣнія, оказала бы величайшую услугу

и наукѣ, и общественному дѣлу Москвы, если бы призвала научныя силы къ разработкѣ имѣющихся въ ея распоряженіи драгоцѣнныхъ матеріаловъ. Какъ бы то ни было, а исторія Московскаго купечества съ его общественной стороны займетъ одну изъ самыхъ видныхъ страницъ въ исторіи Москвы-города.

Составляя свою статью, я не думалъ вступаться въ практическое рѣшеніе вопроса о томъ, кому и какъ должно исполнять волю покойнаго Новиченкова. Обстоятельства возбужденнаго его завѣщаніемъ д ѣ л а послужили мнѣ только матеріаломъ для разъясненія общаго историческаго вопроса, который и составлялъ главную цѣль моихъ объясненій. Во-первыхъ, я не защитникъ и не повѣренный ни города, ни купеческаго сословія, и ни тѣмъ, ни другимъ не уполномоченъ на веденіе дѣла. Слѣдовательно, для меня безразлично, которая изъ этихъ сторонъ выиграетъ процессъ. Во-вторыхъ, мнѣ, какъ служившему много лѣтъ въ Московскомъ общественномъ управленіи, хорошо извѣстно, что почтенные представители Московскаго купечества давно уже славятся своимъ опытомъ и умѣньемъ въ управленіи крупными дѣлами благотворенія: громадныя мѣщанскія училища, богадѣльни и пр., образцово содержимыя, послужатъ всегда превосходными памятниками ихъ дѣятельности на пользу общественную. Но коснувшись здѣсь практической стороны вопроса, я не могу не обратить вниманія еще на слѣдующіе два пункта, требующіе объясненія опять-таки лишь въ общихъ цѣляхъ настоящей статьи.

1. Говорятъ, что высказанное мною воззрѣніе на историческое значеніе „Дома Градскаго Общества“ вѣрно съ теоретической точки зрѣнія, но что дѣло идетъ о томъ, кого разумѣли покойный Новиченковъ и другіе благотворители, завѣщая свои крупныя имущества „Дому Градскаго Общества“: городское ли управленіе или купеческое сословіе? Рѣшить этотъ вопросъ такъ легкомысленно, какъ это сдѣлала Дума въ приговорѣ 24 октября 1878 г., высказавшись въ пользу „Дома Градскаго Общества“ я не берусь. Но не могу не замѣтить, что разные завѣщатели сами смотрѣли на дѣло различно и нѣкоторые изъ нихъ вполнѣ сознавали различіе между „Домомъ Градскаго Общества“, какъ обще-городскимъ учрежденіемъ, и купеческимъ сословнымъ управленіемъ. Такъ, одни изъ нихъ дѣлали свои завѣщанія безусловно въ пользу „Дома Градскаго Общества“, можетъ быть и не воображая, что настанетъ время,

когда не одни представители купечества или мѣщанства будутъ стоять во главѣ городскаго управленія, а что въ немъ примутъ участіе и другія сословія. Другіе благотворители также безусловно завѣщали свои имущества именно купеческому сословію. Третьи, наконецъ, высказываясь въ пользу „Дома Градскаго Общества", обставляли свою послѣднюю волю оговорками и условіями, такъ напримѣръ Ѳ. А. Рахмановъ, оставивъ „Дому" въ 1854 году 50.000 руб. на содержаніе Андреевской богадѣльни и мѣщанскихъ училищъ, оговаривается такъ: „если же означенныя богадѣльня и училища по какимъ-либо обстоятельствамъ изъ вѣдѣнія, распоряженія и зависимости Московскаго купечества отойдутъ, то предоставляется тому же купеческому обществу упомянутую сумму употребить на другіе общественные предметы по его собственному усмотрѣнію, не передавая оную никуда и не давая въ ней никому отчета". Въ томъ же смыслѣ высказалась жена полковника А. Н. Усова въ 1865 г., мѣщанка А. Т. Ушакова, поч. гр. Н. П. Вишнякова и много др. Перечислять всѣ такіе случаи и разнообразныя оговорки жертвователей мы не станемъ; но указываемъ на нихъ, какъ на обстоятельства, которыя необходимо имѣть въ виду при практическомъ рѣшеніи вопроса о порядкѣ наслѣдованія капиталами покойнаго „Дома Градскаго Общества" *).

2. Одно изъ доказательствъ, приводимыхъ въ пользу мнѣнія объ исключительно сословномъ значеніи „Дома Градскаго Общества", состоитъ въ томъ, что онъ раздѣлялся на два отдѣленія, изъ коихъ каждое вѣдало только дѣла своего сословія, и что поэтому при преобразованіи городскихъ учрежденій въ 1863 г., дѣла этихъ двухъ отдѣленій и были переданы во вновь образованныя купеческую и мѣщанскую управы. Доказательство это лишено всякой силы. Если въ то время и послѣдовало распоряженіе о такой передачѣ частныхъ дѣлъ сословій и не было ничего предпринято относительно дѣлъ подлежавшихъ прежде обсужденію о б щ а г о собранія „Дома," то въ этомъ обнаруживается только недосмотръ городской администраціи. Еще болѣе страннымъ представляется то обстоятельство, что всѣ имущества, какъ

*) Любопытныя подробности о благотворительныхъ капиталахъ, находящихся въ распоряженіи Московскаго купечества, см. въ «Описаніи недвижимыхъ имуществъ и капиталовъ, принадлежащихъ Московскому купеческому обществу» и нашу брошюру: «Сословное хозяйство Московскаго купечества».

движимыя, такъ и недвижимыя, принадлежавшія „Дому Градскаго Общества“, т. е. двумъ городскимъ сословіямъ вмѣстѣ взятымъ, остались послѣ этого преобразованія фактически принадлежащими только одному—купеческому сословію, такъ что одно изъ отдѣленій „Дома“ получило почти все, а другое—ничего. При преобразованіи 1870 г. правительство сознавало возможнымъ повтореніе такихъ несообразностей, и потому тотчасъ по введеніи „Городоваго Положенія“ министерство внутреннихъ дѣлъ разъяснило въ точности, что преобразованныя „городскія учрежденія должны получить въ свое завѣдываніе безраздѣльно всѣ тѣ имущества и капиталы, коими, какъ городскими общественными, завѣдывали общественныя управленія въ прежнемъ ихъ составѣ и которые составляли доселѣ собственность городскихъ сословій, взятыхъ вмѣстѣ, а не одного котораго-либо изъ нихъ въ отдѣльности“ *).

Было ли это разъясненіе правительства гдѣ-нибудь принято къ руководству и исполненію—не знаю.

Вскорѣ послѣ напечатанія этой статьи въ газ. Русь, состоялось опредѣленіе Сената, которымъ было отказано Думѣ въ жалобѣ на Купеческую Управу на томъ основаніи, что истекла 10-лѣтняя давность владѣнія Купеческаго Общества капиталами, пожертвованными Новиченковымъ. Такимъ образомъ теперь не только не можетъ быть исполнено завѣщаніе Новиченкова, но и купечество, владѣющее капиталами на основаніи земской давности, не можетъ быть признано обязаннымъ его исполнить.

*) См. «Правит. Вѣстн.». 1873 г., № 251.

Новый планъ статистики и примѣненіе его къ Московскому городскому хозяйству.

По Отто Гауснеру.

Въ 1881 г. вышла въ Германіи весьма любопытная брошюра Отто Гауснера, подъ заглавіемъ: Das menschliche Elend. Geschichte seiner Auffassung und Entwurf einer Statistik desselben.—„Бѣдствія человѣчества. Исторія воззрѣній на нихъ и планъ ихъ статистическаго изслѣдованія". Въ этой небольшой брошюрѣ Гауснеръ развиваетъ оригинальный планъ статистическаго и соціально-историческаго изслѣдованія, основанный на томъ, что изученіе аномалій общественной жизни представляетъ собою наиболѣе плодотворный пріемъ описательной статистики, ибо сосредоточиваетъ вниманіе не на заурядныхъ, а на выдающихся явленіяхъ и облегчаетъ ихъ объясненіе. Предметомъ статистики, говоритъ онъ, служитъ, главнымъ образомъ, наглядное изображеніе перевѣса зла надъ добромъ, безобразнаго надъ прекраснымъ, несовершеннаго надъ совершеннымъ, бѣдствій надъ благополучіемъ. Не слѣдуетъ вносить въ статистику мрачное, говоритъ онъ, безотрадное, фаталистическое направленіе, по примѣру до жестокости односторонникъ мыслителей Мальтуса и Рикардо, которые рекомендовали насильственное и противуестественное прекращеніе прироста населенія, какъ печальное средство противъ все болѣе распространяющихся человѣческихъ бѣдствій. Нѣтъ нужды заходить такъ далеко, съ такою малодушною суро-

востью смотрѣть на общественно-экономическій вопросъ, ибо зло само напрашивается въ матеріалъ статистикѣ, между тѣмъ какъ добро трудно поддается ея изслѣдованіямъ.

Можно перечислять горбатыхъ, хромыхъ, слѣпыхъ, кривыхъ и близорукихъ, глухонѣмыхъ и эпилептиковъ, но не красивыхъ людей, хорошаго сложенія, съ хорошимъ зрѣніемъ, съ крѣпкими нервами и краснорѣчивыхъ. Статистика заноситъ въ свои вѣдомости сумасшедшихъ, кретиновъ и безграмотныхъ, но не геніевъ, людей талантливыхъ, умныхъ и ученыхъ. О порокахъ и преступленіяхъ имѣются у судебной статистики самыя достовѣрныя записи, между тѣмъ какъ добродѣтель и нравственность ускользаютъ отъ глазъ счетчика. Легко перечислять жертвы и тягости, ужасы и опустошенія, вызываемыя войной, анархіей и самовластіемъ, но нечего ждать числовыхъ подтвержденій для преимуществъ и благословеній мира, порядка и свободнаго развитія общества. Вмѣсто того, чтобы подтверждать положительныя явленія добра, какъ чего-то безусловнаго, статистикѣ приходится довольствоваться перечисленіемъ фактовъ, подтверждающихъ незначительность или уменьшеніе зла, болѣзней, увѣчій, пороковъ, преступленій и т. д. Въ чисто-экономическихъ, финансовыхъ вопросахъ, конечно, можно посредствомъ цифръ подтвердить положительныя дѣйствія добра, т. е. процвѣтаніе, обогащеніе, умноженіе народныхъ силъ, могущества и т. д. Но и тутъ утайка фактовъ чрезвычайно затемняетъ выводы, и заключенія объ увеличеніи народнаго благосостоянія, выводимыя изъ возрастанія налоговъ на производство и потребленіе и цифръ вывоза, весьма часто бываютъ обманчивы.

Тому, кто взялъ на себя задачу статистически опредѣлить „бѣдствія“, человѣчества, нужно очень немного съузить кругъ обычныхъ статистическихъ изслѣдованій, потому что каждый успѣхъ общественной жизни имѣетъ свою оборотную сторону: и нѣтъ такого человѣческаго учрежденія, даже изъ самыхъ благодѣтельныхъ, которое бы не подавало повода къ совершенію извѣстной доли вреда и страданій, которое бы не вызывало новыхъ золъ, хотя и въ меньшей степени противъ прежняго. Даже такое благо, какъ грамотность, обусловливаетъ цѣлый рядъ преступленій, проступковъ, бѣдствій, которыхъ не могли вѣдать наши праотцы, не знавшіе азбуки. Здѣсь требуется одна общая оговорка къ излагаемому ниже плану описательной статистики Гауснера. Подъ именемъ бѣдствія — Elend разумѣются у него

не одни только страданія въ физическомъ и нравственномъ смыслѣ, а всякое явленіе жизни, представляющее какъ бы уклоненіе отъ нормы, идеала, въ чемъ нельзя не видѣть, впрочемъ, нѣкоторой натяжки, ибо далеко не все, подлежащее статистическому изученію, строго говоря, можетъ, даже по плану Гауснера, подойти подъ его понятіе о человѣческомъ бѣдствіи.

Гауснеръ дѣлитъ всѣ земныя „бѣдствія“ на слѣдующіе три большіе разряда, которые сводятся у него къ тремъ общимъ причинамъ:

I. Космическія бѣдствія, иногда не отвратимыя, обусловливаемыя міровымъ порядкомъ и законами природы.

II. Антропологическія, такъ-сказать по винѣ людей существующія бѣдствія, не легко и медленно поправимыя и происходящія вслѣдствіе дурныхъ побужденій, или по винѣ отдѣльныхъ лицъ.

III. Политически-соціальныя бѣдствія, искореняемыя или отвращаемыя гораздо быстрѣе и легче, такъ какъ устраненіе ихъ въ значительной мѣрѣ поддается воздѣйствію государственной власти.

Постараемся изложить здѣсь въ самыхъ общихъ чертахъ планъ статистическаго изслѣдованія, начертанный Гауснеромъ, исходя изъ трехъ названныхъ сейчасъ причинъ, и показать практическую возможность его примѣненія къ такому частному предмету, какъ городовое дѣло Москвы. Подобное изложеніе будетъ попыткою примѣнить остроумную и интересную статистическую программу къ изученію явленій городской жизни, съ цѣлію обозрѣть, что сдѣлано или дѣлается у насъ по городской статистикѣ и что остается еще сдѣлать. Само собою разумѣется, что изъ предлагаемаго обзора будутъ исключены всѣ крайности политическихъ и иныхъ воззрѣній автора.

Первый разрядъ бѣдствій распадается у Гауснера на 4 части:

1. Бѣдствія на порогѣ существованія — рожденіе. Гауснеръ причисляетъ рожденіе къ „бѣдствіямъ“, не становясь на безотрадную точку зрѣнія Шопенгауера, въ глазахъ котораго оно ужь само по себѣ составляетъ бѣдствіе, какъ результатъ вины родителей и какъ вступленіе въ земную юдоль плача и печали. Оставляя въ сторонѣ блага жизни, ожидающія новорожденнаго въ будущемъ, Гауснеръ отмѣчаетъ здѣсь: страданія, болѣзни, опасности для жизни матери; продолжительную безпомощность новорожденныхъ, появленіе на свѣтъ тѣхъ существъ, которымъ

суждено только увеличивать затрудненія родителей, или которыя будучи покинуты послѣдними, предоставляются общественной благотворительности, подпадаютъ общественному призрѣнію и во множествѣ случаевъ дѣлаются невинными жертвами смерти, на самомъ порогѣ жизни, а другія обрекаются иногда на вѣрныя бѣдствія въ будущемъ. Сюда же относятся и мертворожденные, число которыхъ равняется $^1/_{30}$ всѣхъ рожденій, и которые увеличиваютъ сумму бѣдствій для живущаго народонаселенія, потому что, причиняя подобно живымъ рожденіямъ, опасности и страданія для родителей, въ тоже время не представляютъ для нихъ возможности разсчитывать на вознагражденіе за нихъ въ будущемъ.

Въ 1880 году положено въ Москвѣ первое основаніе счету рожденій, какъ важнѣйшему предмету статистическаго изученія, входящему въ составъ такъ-называемаго движенія населенія. Печатаніе вѣдомостей этого рода въ приложеніяхъ къ Извѣстіямъ Моск. Гор. Думы было начато въ 1880 году и продолжается въ настоящее время. Въ этихъ вѣдомостяхъ излагаются числовыя свѣдѣнія о родившихся: по мѣсяцамъ, по частямъ и кварталамъ города, съ особымъ обозначеніемъ родившихся въ Воспитательномъ Домѣ, съ раздѣленіемъ на законно-и незаконнорожденныхъ, съ перечисленіемъ множественныхъ родовъ, т. е. двойней и тройней. Но заключающіяся въ этихъ вѣдомостяхъ данныя далеко не исчерпываютъ всѣхъ фактовъ, собираемыхъ нынѣ по карточной системѣ столичнымъ и губернскимъ статистическимъ комитетомъ. На эти карточки заносятся еще слѣдующія свѣдѣнія, ожидающія разработки: о мертворожденныхъ, о полѣ рожденныхъ какъ живыми, такъ и мертвыми, о времени рожденія живыхъ (мѣсяцъ, число, часъ), о вѣроисповѣданіи, сословіи и занятіяхъ родителей (матери отдѣльно, когда рожденіе незаконное).

Общія сводныя таблицы о рожденіяхъ и бракахъ за весь 1880 годъ напечатаны въ приложеніи къ № VII Извѣстій 1882 года, съ распредѣленіемъ данныхъ, какъ по частямъ и кварталамъ города, такъ и по мѣсяцамъ. Изъ нихъ мы узнаемъ, что въ теченіе этого года по всей Москвѣ родилось 26.717 чел. об. пола; изъ нихъ 13.406 мал. и 13.311 дѣв., въ томъ числѣ 15.147 законнорожденныхъ и 11.570 незаконнорожденныхъ. Въ тоже время число браковъ было 3.203. Полная оцѣнка этихъ данныхъ можетъ быть представлена въ концѣ каждаго года

въ связи съ ежегодно составляемыми общими обзорами числовыхъ свѣдѣній по статистикѣ умершихъ. Данныя о рожденіяхъ и бракахъ, какъ сказано выше, только-что стали собираться въ Москвѣ; если предпріятіе сіе будетъ настойчиво продолжаться изъ года въ годъ, постепенно расширяясь и вводя въ сводныя вѣдомости новые предметы, содержащіеся въ карточкахъ, то оно обѣщаетъ въ будущемъ для городскаго управленія весьма плодотворные результаты, въ особенности въ связи съ обильными данными, которыя содержатся въ нашихъ вѣдомостяхъ объ умершихъ. Такъ, напримѣръ: выяснивъ за извѣстное время число родившихся въ той или другой мѣстности города и опредѣливъ за тоже время число умершихъ дѣтей въ возрастѣ, положимъ, до 1 года, городское управленіе, на которомъ лежитъ обязанность пещись о сохраненіи жизни и здоровья дѣтскаго населенія, можетъ всегда почти безошибочно раскрыть причины усиленія смертности, тѣмъ болѣе, что въ вѣдомостяхъ объ умершихъ указываются болѣзни, отъ которыхъ послѣдовала смерть, и, въ случаѣ повторенія этого печальнаго явленія въ одной и той же мѣстности столицы, прямо направить санитарныя или иныя мѣры на тотъ пунктъ, гдѣ обнаружилось это повтореніе. Точно также лишь точныя числовыя свѣдѣнія, извлеченныя изъ тѣхъ же вѣдомостей, о смертности дѣтей въ городѣ, могутъ вообще выяснить для городскаго управленія степень „бѣдствій“, которымъ подвергается у насъ—да и не у насъ однихъ, а и въ другихъ самыхъ богато-устроенныхъ городахъ Европы—дѣтское населеніе вслѣдствіе многочисленныхъ и разнообразныхъ причинъ (напримѣръ: дурное питаніе дѣтей—поддѣлка молока столь распространенная въ Москвѣ въ торговыхъ лавкахъ и молочныхъ заведеніяхъ). Но само собою разумѣется, что всѣ эти данныя, какъ о рожденіяхъ, такъ и объ умершихъ получатъ свой настоящій смыслъ и значеніе лишь по опредѣленіи, посредствомъ однодневной переписи, вѣрной цифры городскаго населенія по поламъ, возрастамъ и др. Результаты этой переписи, совершенной въ 1882 г., съ успѣхомъ разрабатываются теперь М. Е. Богдановымъ и по частямъ печатаются въ Извѣстіяхъ Моск. Гор. Думы.

2. Борьба со стихіями. Сюда принадлежатъ: неурожаи, голодъ, жаръ и холодъ, ураганы, ливни, наводненія, градъ, удары молніи, землетрясенія, снѣжные заносы и др. Самый важный предметъ этого отдѣла статистики, собственно для города, составляетъ метеорологія въ обширномъ смыслѣ этого слова. Въ такихъ вы-

соко-развитыхъ и благоустроенныхъ городахъ, какъ, напримѣръ, Парижъ, уже съ давнихъ поръ производятся наблюденія надъ состояніемъ воздуха, количествами выпадающаго дождя, степенью влажности, химическимъ составомъ воздуха, облачностію и т. д., и результаты этихъ наблюденій систематически разрабатываются въ особомъ городскомъ изданіи (Statistique municipale — „Городская Статистика“. Въ Москвѣ, подобныя наблюденія хотя, можетъ быть, и не въ такомъ объемѣ изстари производятся при обсерваторіяхъ Московскаго Университета и Константиновскаго Межеваго Института. Но этимъ въ огромной массѣ накопившимся матеріаломъ, имѣющимъ неоцѣненную научную важность въ физическомъ и климатологическомъ отношеніи, до сихъ поръ мало пользовались въ практическо-хозяйственныхъ цѣляхъ, и онъ не разрабатывался въ доступной, для всѣхъ понятной формѣ. Въ первый разъ попытка привести, именно съ этою цѣлью, въ систематическій порядокъ названный матеріалъ, была сдѣлана въ Извѣстіяхъ Гор. Думы, благодаря непосредственному личному участію завѣдующаго метеорологическою станціею Константиновскаго Межеваго Института, г. Острогорскаго, который, сдѣлавъ сводъ за 7 лѣтъ метеорологическихъ наблюденій въ Москвѣ, ежемѣсячно помѣщалъ въ этомъ изданіи свои въ высшей степени важныя таблицы. Здѣсь, безъ сомнѣнія, не мѣсто входить въ подробное изложеніе фактовъ, представляемыхъ нашими метеорологическими таблицами; но не безполезно будетъ указать на оцѣнку этихъ работъ г. Острогорскаго, помѣщенную въ № IV Извѣстій 1880 г., гдѣ сдѣланы и имъ общіе выводы изъ сводныхъ таблицъ. Вообще этотъ сводъ метеорологическихъ наблюденій за 10-лѣтній періодъ составитъ богатый вкладъ въ климатологію Москвы, достаточно оцѣненный въ другой статьѣ того же выпуска названнаго изданія, членомъ Городской Управы А. Н. Петунниковымъ. Но въ чемъ же, спросятъ насъ, можетъ состоять практическая, хозяйственная, важность подобныхъ слишкомъ мелочныхъ данныхъ? Отвѣтъ на этотъ вопросъ долженъ быть ясенъ самъ по себѣ. Оставляя въ сторонѣ многіе мало затронутые предметы городскаго хозяйства, для которыхъ въ особенности пригодны подобныя свѣдѣнія (по охраненію народнаго здоровья и пр.), назовемъ одинъ изъ капитальнѣйшихъ предметовъ, занимающій нынѣ преимущественное вниманіе Городскаго Управленія—канализацію. Можно, кажется, безъ преувеличенія сказать, что безъ названныхъ выше данныхъ,

собранныхъ по возможности за большой періодъ времени, составленіе вѣрнаго проекта канализаціи невозможно и нѣмецкій авторитетъ въ этомъ дѣлѣ, инженеръ Гобрехтъ, прежде составленія проекта этого предпріятія для Москвы, призналъ безусловно необходимымъ имѣть на-готовѣ свѣдѣнія о количествѣ выпадающаго дождя, снѣга и т. д., дабы принять ихъ къ руководству, напримѣръ, при опредѣленіи размѣра канализаціонныхъ трубъ. Нѣсколько лѣтъ тому назадъ весьма прискорбное бѣдствіе поразило нѣкоторыя мѣстности Москвы, расположенныя по Неглинному каналу, изъ котораго вода, выступивъ наружу, вслѣдствіе дождевыхъ ливней, затопила подвальные этажи и причинила неисчислимый вредъ ихъ бѣднымъ обитателямъ.—Не меньшее значеніе имѣютъ постоянно и правильно собираемыя свѣдѣнія—это предпріятіе начато недавно, благодаря личному участію г. Петунникова—хоть о весеннихъ разливахъ Москвы-рѣки, о количествѣ воды, расходуемой ея бассейнами и пр. Безъ этихъ свѣдѣній представляется невозможнымъ столь желательное улучшеніе водянаго пути сообщенія въ Москвѣ. Устройство канализаціи несомнѣнно будетъ способствовать тому, что обмеленіе Москвы-рѣки не пойдетъ далѣе, по крайней мѣрѣ такими быстрыми шагами, какъ оно шло до сихъ поръ. Но въ интересѣ города—поставить рѣку въ такія условія, чтобы она несла ему свою службу путемъ удешевленія провоза предметовъ первой необходимости, другими словами: чтобы она была помощницей города, а не врагомъ его *). А что она до настоящаго времени причиняетъ величайшія бѣдствія, доказательствомъ тому служатъ ея разрушительные для прибрежныхъ жителей весенніе разливы, наводненія, подмывы береговъ и пр. Благодаря тщательно собраннымъ свѣдѣніямъ, Городское Управленіе знаетъ теперь тотъ печальный фактъ—бѣдствіе, въ смыслѣ Гауснера, что, напримѣръ, въ 1878 году Москва-рѣка заливала 571 десятину пространства (въ чертѣ города!), или около $5^1/_2$ кв. верстъ, а въ 1879 году 1259 десятинъ, или около 11 кв. верстъ. А сколько вреда, бѣдствій причиняютъ городу эти разливы капризной рѣки, можетъ статься, періодически раззоряющіе прибрежныхъ жителей! Словомъ, удовлетвореніе такихъ хозяйственныхъ потребностей столицы, какъ регулированіе тѣмъ или другимъ способомъ рѣки, устройство мостовъ и пр.

*) № 1 Извѣстій 1881 г., ст. г. Петунникова: «Москва и ея будущность».

безусловно невозможно безъ запаса правильно собираемыхъ и разрабатываемыхъ свѣдѣній по этому пункту программы Гауснера „борьба со стихіями".

3. Страданія человѣческаго тѣла. Пороки тѣла и болѣзни: калѣки и рахетики, слѣпые, кривые и близорукіе, эпилептики, глухонѣмые, зобастые, критины, слабоумые и безумные, слабосиліе острое и хроническое, эндемическія и эпидемическія болѣзни. Статистика оспы, дифтерита, холеры и чумы, измѣненіе типовъ болѣзней.

Здѣсь разумѣются, съ одной стороны, такъ сказать, прирожденные недостатки организма, а съ другой болѣзни, поражающія человѣка на всѣхъ ступеняхъ и во всѣхъ возрастахъ жизни. Первыхъ до сихъ поръ почти не коснулась статистика; для изученія вторыхъ имѣется, безъ сомнѣнія, богатый матеріалъ въ документахъ больничныхъ учрежденій, ожидающій заработки со стороны врачей-статистиковъ. Но затѣмъ останется все-таки мало доступный, не поддающійся точному исчисленію матеріалъ — заболѣваній на дому, на квартирахъ. При правильно устроенной врачебной отчетности въ госпиталяхъ и больницахъ не трудно, конечно, подвергнуть врачебно-статистическому изученію содержащіяся въ немъ числовыя данныя, и затрата Городскимъ Управленіемъ нѣкоторой суммы на этотъ предметъ была бы во всякомъ случаѣ дѣломъ полезнымъ. Но врядъ ли окажется возможнымъ примѣнить статистическое перечисленіе къ частнымъ заболѣваніямъ на дому, по крайней мѣрѣ, въ настоящее время.

4. Смертъ. Смертность прежде и теперь, увеличеніе продолжительности жизни въ нашемъ столѣтіи, вліяніе на смертность возраста, пола, временъ года, климата, національности, степени культуры и рода занятій.—Въ примѣръ страшной разницы въ смертности Гауснеръ приводитъ тотъ фактъ, что въ Норвегіи и Ирландіи, считающихся въ настоящее время самыми здоровыми странами Европы, умираетъ ежегодно 1 изъ 61 — 62 человѣкъ, между тѣмъ какъ въ Галиціи и Венгріи 1 изъ 28—29, а въ одной изъ восточныхъ Русскихъ губерній, Пермской, 1 изъ 19 (?). Если это такъ, то значитъ Норвежскій или Ирландскій новорожденный ребенокъ имѣетъ вѣроятность на болѣе чѣмъ двойную продолжительность жизни сравнительно съ Галиційскимъ или Венгерскимъ ребенкомъ, и на болѣе чѣмъ тройную противъ Русскаго, Пермяка.

Смертность въ городахъ чрезвычайно разнообразится. Такъ, по свѣдѣніямъ Кольба за 1869 годъ, умерли на 1.000 жителей: въ Лондонѣ 24, Парижѣ—28, Берлинѣ 29, Дрезденѣ 36, Вѣнѣ 41, а въ Данцигѣ 42. Въ настоящее время показанныя отношенія для нѣкоторыхъ городовъ значительно улучшились. Въ Москвѣ однимъ изъ первыхъ предпріятій образованнаго въ 1877 году Статистическаго Отдѣла было составленіе ежемѣсячныхъ вѣдомостей объ умершихъ по частямъ и кварталамъ города, по поламъ, возврастамъ и болѣзнямъ, бывшимъ причинами смерти. Достоинство этихъ вѣдомостей, составлявшихся д-ромъ В. М. Острогглазовымъ и ежемѣсячно печатавшихся въ Извѣстіяхъ Гор. Думы, въ видахъ преимущественно санитарныхъ, съ перваго за было оцѣнено не только у насъ, въ Россіи, но еще болѣе за границею нѣкоторыми спеціальными статистическими учрежденіями, и распространяться о нихъ здѣсь не представляется надобности. Скажемъ только, что во-первыхъ—матеріалъ, собранный послѣднею однодневною переписью Москвы и подробно разработанный, могъ бы сообщить еще большее значеніе этимъ вѣдомостямъ объ умершихъ, ибо тогда получилась бы точная цифра, съ которою можно было бы сравнивать число умирающихъ и при которой явилась бы возможность дѣлать болѣе вѣрные выводы и заключенія о санитарномъ состояніи разныхъ мѣсностей Москвы; во-вторыхъ—предпринятая составителемъ таблицъ разработка данныхъ объ умершихъ по возрастамъ придастъ имъ еще болѣе значенія не только въ статистическомъ, но и въ санитарномъ отношеніи. Во всякомъ случаѣ одновременнымъ составленіемъ двоякаго рода вѣдомостей—о родившихся и сочетавшихся бракомъ съ одной стороны и объ умершихъ съ другой, Городской Статистическій Отдѣлъ положилъ самое прочное основаніе статистикѣ народонаселенія, безъ которой Общественное Управленіе не можетъ принять никакихъ солидныхъ мѣръ по многимъ самымъ существеннымъ предметамъ городскаго хозяйства и благоустройства. Успѣшная же разработка данныхъ, собранныхъ послѣднею однодневною переписью, вмѣстѣ съ опредѣленіемъ числа зданій, квартиръ, скученности ихъ обитателей, служащей одною изъ важныхъ причинъ многихъ бѣдствій для мѣстнаго населенія, вполнѣ увѣнчаетъ начатое дѣло. — Къ сожалѣнію, высказаннымъ надеждамъ не суждено было оправдаться. Съ перемѣною личнаго состава Общественнаго Управленія Москвы въ 1880 г., Городская Статистика не оказалась въ авантажѣ: не разви-

вается дальше начатое дѣло, но постепенно сокращается даже и то, что было сдѣлано прежде.

Что касается втораго разряда страданій, а н т р о п о л о г и ч е с к а г о, или и н д и в и д у а л ь н а г о свойства, то Г а у с н е р ъ дѣлаетъ имъ слѣдующее распредѣленіе:

1. Р а з в р а т ъ и е г о п о с л ѣ д с т в і я. Сюда относятся: а) незаконныя рожденія. Освѣщеніе ихъ истиннаго значенія для нравственности, въ противоположность ученію нѣкоторыхъ изъ новыхъ нѣмецкихъ статистиковъ, которые самымъ парадоксальнымъ образомъ отрицаютъ ихъ, а одинъ даже утверждаетъ, что незаконныя рожденія представляютъ ни что иное, какъ признакъ относительной невинности. Сюда же принадлежитъ: вліяніе воспитательныхъ и родильныхъ домовъ. б) Проституція, регулированіе ея и, какъ одно изъ послѣдствій, сифилисъ. в) Преступленія и проступки противъ нравственности. Изнасилованіе, растлѣніе, усиленіе этихъ преступленій въ послѣднія десятилѣтія, кровосмѣшеніе, вытравленіе плода, другія преступленія этого порядка. — Нарушеніе супружеской вѣрности: недоступность этого предмета для ближайшаго статистическаго изученія. — Сводничество.

Всѣхъ перечисленныхъ здѣсь Г а у с н е р о м ъ пунктовъ, за исключеніемъ данныхъ о законно- и незаконно-рожденныхъ, которые стали собираться въ Москвѣ лишь съ 1880 года, до сихъ поръ еще не коснулась городская статистика за неимѣніемъ къ тому никакой возможности. А потому здѣсь можно ограничиться лишь указаніемъ источниковъ, изъ которыхъ могли бы быть заимствованы требуемыя свѣдѣнія. Это — прежде всего отчеты судебныхъ учрежденій, которые однако по своей формѣ приноровлены болѣе къ нуждамъ и цѣлямъ судебнаго вѣдомства и управленія, нежели чисто-статистическимъ; потомъ отчасти отчеты Московскаго Воспитательнаго Дома, которые, конечно, недоступны для непосредственнаго изученія со стороны Городскаго Управленія. Но есть еще два источника свѣдѣній, касающихся преимущественно вопроса о проституціи и ближайшаго послѣдствія ея — сифилиса, которые всецѣло зависятъ отъ мѣстнаго городскаго начальства и управленія. Это — отчеты спеціальныхъ больницъ и отдѣленій общихъ больницъ, содержащіе въ себѣ данныя о числѣ лицъ, заболѣвающихъ сифилисомъ и находящихся на излѣченіи въ больницахъ, и отчеты особаго существующаго донынѣ учрежденія и еще не введеннаго въ общій составъ полицейскихъ учрежденій „Положеніемъ“ 5 мая; а именно: врачебно-

полицейскаго комитета. На это учрежденніе возлагаются, какъ извѣстно, двоякаго рода обязанности: 1) „пресѣченіе развитія сифилитической болѣзни", 2) „предупрежденіе ея въ особенности въ рабочемъ и фабричномъ населеніи столицы". Соотвѣтственно этой двоякой обязанности на комитетъ возлагается: 1) ближайшій надзоръ за домами терпимости и освидѣтельствованіе, черезъ особыхъ врачей и акушерокъ, какъ проститутокъ, такъ и рабочихъ и фабричныхъ людей; 2) открытіе и преслѣдованіе тайной проституціи и вообще изысканіе средствъ къ устраненію причинъ, порождающихъ развитіе любострастной болѣзни". Не станемъ входить здѣсь въ подробное разсмотрѣніе этой части городской статистики, на сколько она могла бы воспользоваться данными изъ этого источника. Но замѣтимъ здѣсь только, что Городское Управленіе разошлось съ составителями проекта преобразованія полиціи и съ городскою администраціей во взглядѣ на назначеніе и средства этого учрежденія и признало, что дѣятельность врачебно-полицейскаго комитета по освидѣтельствованію рабочихъ фабричныхъ людей, а равно по преслѣдованію тайной проституціи и вообще по изысканію средствъ къ устраненію причинъ, порождающихъ развитіе болѣзни, подавая поводъ къ многочисленнымъ злоупотребленіямъ, рѣшительно не достигаетъ своей цѣли (см. выше ст. о преобразованіи городской полиціи въ Москвѣ). Согласно съ этимъ взглядомъ Городской Думы, и самый источникъ полученія статистическихъ данныхъ этого рода не можетъ имѣть надлежащаго значенія. Вообще весь разсматриваемый Гауснеромъ въ названномъ выше проектѣ отдѣлъ статистическихъ свѣдѣній, въ примѣненіи къ Москвѣ, представляетъ величайшее затрудненіе въ практическомъ исполненіи и, конечно, пройдетъ еще много, и очень много времени прежде, чѣмъ явится какая нибудь возможность къ организаціи такого, одного изъ самыхъ трудныхъ отдѣловъ городской статистики Москвы. Не менѣе трудными представляются и слѣдующіе отдѣлы общей программы Гауснера:

2. Обжорство, пьянство и ихъ послѣдствія. Сюда отнесены нѣмецкимъ статистикомъ производство и потребленіе спиртныхъ напитковъ, доходъ отъ налога на потребленіе, отъ общинныхъ добавочныхъ налоговъ и пошлинъ на спиртные напитки. Право пропинаціи, его значеніе, исторія и доходность. Число кабаковъ, мѣстъ продажи питей. Законы противъ пьянства и пьяныхъ; пьянство, какъ причина преступленій, проступковъ,

самоубійствъ и сумашествія и какъ смягчающее обстоятельство. Сюда отнесены употребленіе опіума, гашиша и пр.

3. Гнѣвъ, ненависть, месть, зависть, грубость, жестокость, ревность, отвергнутая любовь и ихъ послѣдствія. Смертоубійство и его разновидности: отцеубійство, мужеубійство, женоубійство и дѣтоубійство, простое убійство, тяжкія поврежденія, жестокое обращеніе, угрозы, публичное насиліе, истязаніе животныхъ мясниками, извощиками, охота, бычачьи бои и вивисекція.

4. Алчность, скупость, расточительность, недобросовѣстность и ихъ послѣдствія: грабежъ, воровство, растрата, обманъ, подлогъ, вымогательство, подкупъ, банкротство, ростовщичество, кляузничество, контрабанда, нарушеніе законовъ объ охотѣ, лѣсныя порубки, потравы, уклоненіе отъ платежа податей, страсть къ игрѣ, рулетки, лотереи, пари, биржевая игра и грюндерство.

5. Отчаяніе и его послѣдствіе, самоубійство. Исторія, философія самоубійства и законодательства. Самоубійство по возрастамъ, поламъ, сословіямъ, занятіямъ, вѣроисповѣданію, національности, временамъ года, причинамъ и способу исполненія, эпидемическое, свойственное большимъ городамъ. Самоубійство вдвоемъ, семьями.

6. Ложное понятіе о чести и дуель; недостатки законодательства относительно дуели, ея безнаказанность и вслѣдствіе этого неуловимость для статистики.

7. Лѣность, праздность, нерадѣніе и ихъ послѣдствія; пауперизмъ, нищенство и бродяжничество, невоздѣланныя, плодородныя земли, неразработанныя минеральныя богатства и остающіяся безъ приложенія водяныя силы. Пожары, взрывы, несчастія на желѣзныхъ дорогахъ и на морѣ вслѣдствіе небрежности, потерянныя цѣнныя вещи, письма съ неудовлетворительными адресами.

8. Невѣжество и его послѣдствія. Число безграмотныхъ между преступниками, новобранцами, новобрачными, отношеніе ихъ ко всему населенію, число дѣтей школьнаго возраста, непосѣщающихъ школы по недостатку школъ, мѣстъ въ школахъ, учителей, вслѣдствіе уничтоженія обязательности обученія и по винѣ родителей. Суевѣріе.

9. Наслѣдственность недостатковъ, пороковъ и преступленій.

Всѣ перечисленныя Гаусномъ пункты отъ 2 до 9 имѣютъ отношеніе къ общей государственной жизни, а нѣкоторыя изъ поименованныхъ здѣсь бѣдствій, проистекающихъ отъ непосредственнаго движенія или людскихъ страстей, какъ обжорство, пьянство, гнѣвъ, ненависть, алчность и др., или такихъ пороковъ, какъ лѣность, праздность, невѣжество и пр., порождающіе нищенство, бродяжничество, или такія преступленія и бѣдствія, какъ пожары, воровство, грабежи и т. д., зачастую проявляютъ себя въ городахъ съ особенною рѣзкостью. Всѣ эти „бѣдствія", какъ проявленія извѣстныхъ причинъ нравственнаго порядка или сами, какъ вызывающія въ свою очередь новыя „бѣдствія", не только нарушающія общественный строй и задерживающія правильное движеніе жизни, но и подрывающія общественное благосостояніе, могутъ быть изучаемы въ формѣ статистическихъ данныхъ, или какъ факты судебной и мировой практики, по скольку они выражаются въ такъ-называемыхъ преступленіяхъ и проступкахъ, предусмотрѣнныхъ уголовнымъ закономъ, или въ формѣ общественныхъ явленій, еще не дошедшихъ до суда. Въ первомъ случаѣ отчеты столичнаго мироваго съѣзда содержатъ въ себѣ богатый матеріалъ для такого изученія, хотя форма составленія этихъ отчетовъ представляется во многихъ отношеніяхъ недостаточною, ибо въ ней есть много статей и параграфовъ, не имѣющихъ никакого статистическаго значенія, и нѣтъ другихъ пунктовъ, важныхъ для статистическаго изученія. Во всякомъ случаѣ было бы весьма полезно подвергнуть эту форму подробному разсмотрѣнію въ Городскомъ Статистическомъ Отдѣлѣ и затѣмъ просить мировой съѣздъ пополнить ее тѣми статьями и рубриками, которыя представлялись бы особенно важными, собственно для городской статистики. Во второмъ случаѣ „бѣдствія", входящія въ составъ приведенныхъ выше пунктовъ, суть просто явленія обычной повседневной городской жизни и, какъ таковыя, могутъ быть отмѣчаемы и заносимы въ вѣдомости непосредственно городскою администраціей; прежде всего всѣ подобныя явленія — такъ сказать въ рукахъ городской полиціи. Здѣсь нельзя не упомянуть о весьма важномъ источникѣ свѣдѣній о „бѣдствіяхъ" этого порядка, который однако въ настоящее время не имѣетъ должнаго статистическаго значенія, какъ по его неполнотѣ, такъ и потому, что никакой формы для этого источника не выработано. Мы разумѣемъ здѣсь всѣмъ городскимъ обывателямъ хорошо извѣстный „Дневникъ происшествій", ежедневно печатаемый

въ Вѣдомостяхъ Городской Полиціи. Несомнѣнно, что этотъ источникъ свѣдѣній могъ бы получить немаловажное статистическое значеніе, если бы Городское Управленіе, въ согласіи съ полицейскимъ начальствомъ, установило какъ классификацію всѣхъ случаевъ, подлежащихъ занесенію въ названный дневникъ, такъ и самую форму числовыхъ отмѣтокъ.

Изъ перечисленныхъ Гаусномъ въ пун. 2—9 „бѣдствій" особаго вниманія городской статистики заслуживаютъ, между прочимъ, слѣдующія: I. Потребленіе спиртныхъ напитковъ, число и роды мѣстъ продажи питей и всѣ явленія, имѣющія ближайшее отношеніе къ тому общеизвѣстному злу и врагу народнаго благосостоянія, которое именуется пьянствомъ. До настоящаго времени Городской Статистическій Отдѣлъ въ документахъ управленія располагаетъ лишь свѣдѣніями о числѣ и разрядахъ мѣстъ продажи питей—кабаковъ, ренсковыхъ погребовъ, пивныхъ лавокъ, трактировъ и пр., а равно свѣдѣніями фискальнаго свойства какъ то: о размѣрахъ государственныхъ и общественныхъ сборовъ и налоговъ (патентный, тепловой, трактирный и др.). Но затѣмъ самое существо вопроса о пьянствѣ, причиняющемъ столь неисчислимый вредъ общественному благосостоянію и вызывающемъ многочисленныя преступленія и проступки, до сихъ поръ остается внѣ всякаго изученія главнымъ образомъ вслѣдствіе трудности собрать необходимый для сего числовой матеріалъ. 2) Въ ближайшей связи съ помянутымъ сейчасъ явленіемъ находится другое общественное бѣдствіе—нищенство, бродяжничество, какъ результатъ весьма сложныхъ общественныхъ причинъ—нищеты, лѣности, праздности и, безъ сомнѣнія, того же пьянства, предметъ почти не тронутый статистикою *), хотя и болѣе перваго доступный ея изученію. Несомнѣнно, что результаты такого изученія имѣли бы особую важность для непосредственныхъ общественныхъ цѣлей Городскаго Управленія, такъ какъ они представляются безусловно необходимыми для разрѣшенія вопроса о правильномъ устройствѣ сословной и общественной благотворительности: ночлежныхъ домовъ, богадѣленъ, пріютовъ, рабочихъ домовъ и т. д. Еще въ 1880 г. въ Городской Думѣ былъ возбужденъ вопросъ о выдачѣ пособія Комитету

*) Спѣшимъ оговориться: еще въ 60-хъ годахъ покойный статистикъ, А. К. Корсакъ, сдѣлалъ первый удачный опытъ статистическаго изученія Московскаго нищенства.

о просящихъ милостыню, при чемъ нѣкоторыми гласными были высказаны вѣскія возражанія противъ настоящаго устройства существующаго въ Москвѣ работнаго дома, представляющаго собою странное сочетаніе благотворительнаго и въ то же время карательнаго заведенія *). Равнымъ образомъ на ближайшей очереди стоитъ и другой чрезвычайной важности вопросъ — объ устройствѣ приходскихъ попечительствъ и возникнетъ въ ближайшемъ будущемъ еще много подобныхъ задачъ, правильное разрѣшеніе которыхъ въ значительной степени будетъ зависѣть отъ полноты и цѣнности статистическаго матеріала о нищенствѣ и под.

3. Статистикѣ пожаровъ особенно посчастливилось: М. А. Саблинъ въ 1880 г. составилъ, весьма почтенный трудъ—обзоръ пожаровъ, бывшихъ въ Москвѣ въ 1869—1879 г. Плодотворные результаты подобныхъ работъ, подкрѣпленные статистикой строеній въ городѣ, уже не замедлили обнаружиться: въ 1883-мъ году коммиссія объ устройствѣ взаимнаго страхованія воспользовалась для своихъ работъ имѣющимися въ Статистическомъ Отдѣлѣ свѣдѣніями по статистикѣ пожаровъ.

4. Невѣжество, какъ причина многочисленныхъ и самыхъ разнообразныхъ общественныхъ „бѣдствій", заслуживаетъ преимущественнаго вниманія Городскаго Управленія. Содержимыя на счетъ города болѣе 40 училищъ и отпускъ денежныхъ пособій учебнымъ и воспитательнымъ заведеніямъ составляетъ со стороны города самое дѣйствительное оружіе въ борьбѣ съ этимъ повальнымъ зломъ. Благодаря именно этого рода дѣятельности Думы на пользу просвѣщенія, было кое-что собрано въ этомъ направленіи и Управа въ своихъ отчетахъ о состояніи городскихъ училищъ поневолѣ затронула статистику просвѣщенія, хотя справедливость требуетъ прибавить, что эти отчеты, преслѣдующіе по преимуществу цѣли административно-финансовыя, имѣютъ слишкомъ мало статистическаго основанія и Городскому Статистическому Отдѣлу слѣдовалобы озаботиться выработкою программы для статистической части названныхъ отчетовъ. Число безграмотныхъ и дѣтей школьнаго возраста, не посѣщающихъ школы, съ распредѣленіемъ по разнымъ слоямъ городскаго общества, по поламъ и возрастамъ,

*) См. журналъ засѣданій Думы, 6 марта 1880 г., и докладъ коммиссіи по сему предмету.

по разнымъ мѣстностямъ города и т. д. составляетъ первое и самое существенное основаніе для правильнаго устройства Думою училищной части и для разрѣшенія простаго практическаго вопроса о томъ, на сколько городское населеніе нуждается въ открытіи новыхъ училищъ, какихъ именно и въ какихъ частяхъ города.

Здѣсь намѣчены, такъ сказать, на выдержку, для примѣра, лишь нѣкоторые весьма существенные предметы разсматриваемаго отдѣла Гауснеровскихъ бѣдствій. Вообще же этотъ отдѣлъ такъ объемистъ, что перечислить одни важнѣйшіе пункты его, могущіе имѣть преимущественное значеніе для Городскаго Управленія, не представляется возможнымъ. Всѣ они будутъ возникать сами собою передъ глазами управленія, по мѣрѣ практическихъ требованій жизни и общественнаго хозяйства. Наша же цѣль состоитъ здѣсь лишь въ томъ, чтобы выяснить возможность примѣненія оригинальнаго пріема статистическаго изученія, предложеннаго нѣмецкимъ статистикомъ, въ частности къ городскому дѣлу Москвы.

Послѣдній, третій разрядъ бѣдствій по плану Гауснера составляетъ, какъ сказано въ началѣ нашего обзора, политическо-соціальныя бѣдствія. Многочисленныя причины ихъ имѣютъ свой корень въ государственномъ и общественномъ организмѣ. Здѣсь, замѣчаетъ Гауснеръ, прежде всего бросается въ глаза огромная разница между медленнымъ, но постояннымъ прогрессомъ въ борьбѣ съ личными бѣдствіями и застоемъ, отчасти даже регрессомъ, замѣчаемымъ въ послѣднее десятилѣтіе въ стремленіяхъ ослабить и уменьшить соціальныя бѣдствія. Дѣлая такой выводъ изъ наблюденій надъ жизнію Западно-Европейскихъ обществъ, Гауснеръ указываетъ на тотъ поразительный и, по его мнѣнію, даже безспорный фактъ, что отдѣльная личность осталась тамъ болѣе вѣрна своему призванію — стремиться къ постоянному совершенствованію, чѣмъ государство, имѣющее въ сущности тоже назначеніе. Это положеніе онъ старается подтвердить тѣмъ фактомъ, что наиболѣе важные и полезные успѣхи имѣли мѣсто въ Англіи, въ которой государство пользуется наименьшимъ значеніемъ и проявляетъ сравнительно ничтожную дѣятельность, значеніе же личности въ этомъ государствѣ сильнѣе, чѣмъ гдѣ-либо. Всего же сильнѣе, говоритъ онъ, реакція обнаруживается въ международныхъ отношеніяхъ. Построенная Монтескье въ XVIII вѣкѣ высоко-гумманная формула для между-

народныхъ отношеній: „во время войны народы должны наносить другъ другу какъ можно меньше вреда, а во время мира оказывать одинъ другому какъ можно больше добра“, не только осталась безъ приложенія, но въ послѣднее десятилѣтіе постоянно извращалась.

Всѣ вызываемыя государственно общественнымъ устройствомъ „бѣдствія“ распредѣляются Гаусномъ слѣдующимъ образомъ:

1. Бѣдствія войны: милитаризмъ, завоеванія и присоединенія, къ которымъ съ 1878 г. прибавилась новѣйшая разновидность — оккупація. Сравненіе статистики войнъ, веденныхъ Европейскими державами съ 1815 г., т. е. въ теченіе 63-лѣтняго періода съ великой эпохой войнъ 1792—1815 г., и съ прежними временами по числу человѣческихъ жертвъ, по опустошительности и денежнымъ затратамъ. Войны этой эпохи поглотили непосредственно 3.800.000 человѣческихъ жизней, изъ которыхъ 2.900.000 въ послѣднія 30 лѣтъ, съ 1848 года.

Здѣсь весьма важно для статистическаго изученія сопоставленіе баланса утратившихъ независимость государствъ или отдѣльныхъ частей ихъ, оторванныхъ противъ воли отъ родной земли, съ балансомъ государствъ, достигшихъ независимости и объединенія. Военное и мирное положеніе Европейскихъ государствъ (времени Наполеона III), сравненіе военныхъ расходовъ съ расходами на народное образованіе.

2. Бѣдствія отъ потери національности (Entnationalisirung). Ирландія, области Австріи, Пруссія и пр. Религіозныя преслѣдованія и неравенство вѣроисповѣданій въ отношеніи гражданскихъ правъ.

3. Неустройства государственной жизни, государственные перевороты, полицейскій гнетъ, синекуры, непотизмъ, взяточничество и т. д. Въ связи съ этимъ—бѣдствія революціи, анархіи и охлократіи. Чрезвычайная трудность облечь въ форму статистическихъ цифръ данныя, касающіяся „бѣдствій“ этого порядка.

4. Неравенство по рожденію, общественному положенію, заработкамъ и вообще имуществу. Въ прошедшемъ: рабство, гнетъ феодализма, дворянскія привилегіи, крѣпостное право, исторія отмѣны или преобразованія этихъ отношеній. Въ настоящемъ: общественное призрѣніе, бѣдность и пауперизмъ, пролетаріатъ, эмиграція, стачки и проч. Сюда же отнесены крайности протеста противъ существующаго порядка, какъ то: соціализмъ и нигилизмъ,

коммунизмъ и пр. бѣдствія, поражающія рѣшительно всѣ государства Европы.

6. Бѣдствія дурнаго финансоваго устройства государствъ: неравномѣрность и бремя налоговъ.

7. Бѣдствія репресіи. Преслѣдованія виновныхъ и кара закона, предварительное заключеніе, тюрьма, и другія наказанія, ссылки, смертная казнь и пр.

8. Наконецъ, мѣры и учрежденія противъ бѣдности. Законы о бѣдныхъ, рабочіе дома, исправительные пріюты, госпитали и воспитательныя и богоугодныя заведенія (assistance publique) и др.

Наибольшая часть перечисленныхъ пунктовъ непосредственно касается явленій политической жизни государствъ; но очень многіе изъ этихъ пунктовъ цѣликомъ входятъ въ кругъ предметовъ вѣдомства Городскаго Общественнаго Управленія. Укажемъ здѣсь на нѣкоторые болѣе выдающіеся вопросы этого послѣдняго разряда и возможность ихъ разработки путемъ статистическаго изученія для ближайшихъ цѣлей управленія.

1. Статистика частныхъ имуществъ въ городѣ не только недвижимыхъ, съ достаточною подробностью нынѣ разрабатываемая, но и движимыхъ представляетъ у насъ непочатый уголъ. На первый взглядъ казалось бы почти невозможнымъ услѣдить за этимъ предметомъ и облечь каждый отдѣльный фактъ, имъ представляемый, въ форму статистической цифры. Но если принять во вниманіе, что въ этомъ отдѣлѣ статистическаго изученія важны данные не о богатствѣ или достаточности каждаго жителя Москвы, а объ общемъ распредѣленіи матеріальныхъ достатковъ въ средѣ населенія, о приблизительномъ увеличеніи богатства въ томъ, или другомъ классѣ городскаго населенія и уменьшеніи его въ другихъ слояхъ общества, или, наконецъ, объ общемъ подъемѣ достаточности и относительнаго благосостоянія въ городскомъ обществѣ во всей его совокупности и пр.,—то поставленный вопросъ далеко не представляется неразрѣшимымъ, или, по крайней мѣрѣ, не могущимъ быть выясненнымъ въ мѣрѣ совершенно достаточной даже для ближайшихъ хозяйственныхъ цѣлей Общественнаго Управленія. Несомнѣнно, что существованіе въ государствѣ, въ отдѣльной области, даже въ городѣ подоходнаго налога, въ какой бы то ни было формѣ, доставило бы наиболѣе богатый матеріалъ для изученія. Классная подать въ Пруссіи существуетъ съ давнихъ поръ, и тамъ накопился достаточный

матеріалъ для такой въ высшей степени полезной работы. И что жь? Еще въ 1879 году предпринятое однимъ нѣмецкимъ ученымъ изученіе данныхъ, представленныхъ этимъ налогомъ за прежнее и послѣднее время, и сравненіе числа плательщиковъ сотвѣтствующихъ разрядовъ привело его къ тому убѣжденію, что богатства въ средѣ Прусскаго населенія все болѣе и болѣе сосредоточиваются въ рукахъ меньшинства общества, а число плательщиковъ низшихъ разрядовъ увеличивается. Точно также превосходно разработанная въ послѣднее время статистика квартиръ въ Берлинѣ выяснила тотъ печальный фактъ, что тамъ значительно уменьшилось число наемщиковъ среднихъ квартиръ, и на оборотъ увеличились въ неблагопріятной пропорціи помѣщенія подвальныя и чердачныя, занимаемыя преимущественно недостаточнымъ классомъ городскаго населенія и служащія иногда непосредственными причинами многочисленныхъ „бѣдствій“ санитарныхъ. Сопоставленіе такихъ данныхъ—а нѣмецкая статистика представляетъ много цѣннаго, числоваго матеріала въ этомъ отношеніи—безъ сомнѣнія, можетъ привести къ весьма плодотворнымъ результатамъ, могущимъ служить надежнымъ средствомъ Общественному Управленію для принятія различныхъ мѣръ, клонящихся къ обезпеченію народнаго благосостоянія,—не говоримъ уже: для устройства общественнаго хозяйства и финансовъ. У насъ нѣтъ такого надежнаго источника данныхъ; но изъ этого еще не слѣдуетъ, что самое изученіе этого предмета было бы не возможно. Здѣсь, повторяемъ, трудно произвести учетъ богатствамъ, принадлежащимъ отдѣльнымъ лицамъ, но не такъ трудно привести въ ясность мѣру нужды, ощущаемой въ различныхъ слояхъ городскаго населенія, узнать, благопріятное въ общественномъ отношеніи, распредѣленіе „богатства“ въ средѣ жителей. Нѣкоторые источники этихъ свѣдѣній имѣются и нынѣ на лицо, другіе же могутъ быть вновь открыты тщательнымъ изученіемъ предмета. Числовыя данныя оцѣночныхъ вѣдомостей, за прежнее и настоящее время, статистика квартиръ и размѣщеніе въ нихъ по разрядамъ обывателей, статистика фабрикъ, заводовъ, торговыхъ заведеній и пр. могли бы и теперь доставить весьма цѣнный матеріалъ для такого изученія. Съ другой стороны, бюджеты частныхъ хозяйствъ, а равно мелкихъ промышленниковъ, въ связи съ данными изъ исторіи цѣнъ на важнѣйшіе предметы потребленія, и, наконецъ, разсѣянныя нынѣ по разнымъ мѣстамъ и учрежденіямъ данныя о числѣ и положеніи рабочихъ или лицъ неимущихъ классовъ

и т. под.—вотъ источники хотя и несовершенно достаточные для полученія такого рода свѣдѣній. Подобныя указанія встрѣтятъ, конечно, то возраженіе, что изученіе названныхъ сторонъ общественной жизни слишкомъ трудно. Это справедливо. Но если многія изъ этихъ трудностей значительно преодолены даже въ цѣлыхъ государствахъ, въ особенности въ Пруссіи, во Франціи и Англіи, то на сколько же ослабляется эта трудность при ограниченіи изученія предѣлами одного города? Благой примѣръ Московскаго Губернскаго Земства во-очію доказалъ, къ какимъ плодотворнымъ результатамъ приводитъ энергическая настойчивость даже не многихъ лицъ, направленная на одинъ и тотъ же предметъ. Если Московское Земство могло въ непродолжительное время составить подробныя описанія крестьянскихъ хозяйствъ въ цѣлыхъ уѣздахъ и, кромѣ того, крестьянскихъ кустарныхъ промысловъ Московской губерніи съ подробною оцѣнкою каждаго изъ этихъ промысловъ и опредѣленіемъ состоятельности промышленниковъ, и тѣмъ положить самое прочное основаніе не только статистикѣ промышленной, но, такъ-сказать, и имущественной плательщиковъ земскихъ податей, налоговъ и повинностей; то почему же такое статистическое изслѣдованіе (enquête) должно представляться неисполнимымъ въ нашей столицѣ, въ которой до сихъ поръ въ точности не опредѣлено даже число лицъ, занимающихся разнообразными промыслами и торгами?

2. Общественное хозяйство Москвы, на сколько оно изображается въ ежегодныхъ городскихъ смѣтахъ, отчетахъ и документахъ управленія представляетъ богатѣйшій матеріалъ для изученія, почти не тронутый статистикою. Каждый отдѣльный предметъ этого хозяйства, разработанный за извѣстный періодъ времени, хотя бы съ 1863 года, когда впервые было даровано самоуправленіе Москвѣ, можетъ доставить плодотворный матеріалъ для самостоятельнаго изслѣдованія. Возьмемъ для примѣра городскую учебную часть. До преобразованія Городскаго Управленія, въ 1863 году, все участіе его въ народномъ просвѣщеніи ограничивалось отпускомъ 7.714 р. 50 к. на содержаніе 13 мужскихъ казенныхъ школъ и 3.000 р. Румянцевскому музею. Черезъ 10 лѣтъ, къ пребразованію 1872 года, когда было введено въ Москвѣ „Городовое Положеніе“, расходъ города возросъ уже до 58.500 р., а по смѣтѣ 1883 года на учебную часть назначено болѣе 300.000 р., при чемъ городъ содержитъ уже исключительно на свой счетъ болѣе 40 училищъ. Путемъ такого изслѣ-

дованія можно было бы выяснить и всѣ тѣ аномаліи, которыя Гауснеръ ставитъ преимущественнымъ предметомъ статистическаго изученія, и то коренное „бѣдствіе“ нашей жизни, которое именуется невѣжествомъ, безграмотствомъ и т. д.—Одно изъ самыхъ видныхъ мѣстъ въ изслѣдованіяхъ этого разряда должно занять финансовое устройство городскаго хозяйства, которое, безъ сомнѣнія, не можетъ похвалиться раціональностью своихъ основаній. Неравномѣрность распредѣленія городскихъ налоговъ, платежная тягота для одного разряда плательщиковъ и полное освобожденіе отъ прямыхъ податей цѣлыхъ разрядовъ городскихъ жителей и пр.—таковы главныя „бѣдствія“ Московской городской жизни, происходящія отъ дурнаго устройства финансовой части. Входить здѣсь въ подробности этого дѣла представляется излишнимъ, такъ какъ оно ясно само по себѣ. Тутъ можно замѣтить только, что разсмотрѣніе изъ года въ годъ, по возможности, за большой періодъ времени, статистическихъ данныхъ по городскимъ доходамъ и преимущественно по отдѣлу сборовъ и налоговъ, въ связи съ общимъ вопросъ о народонаселеніи города, распредѣленномъ по классамъ и занятіямъ, какъ подлежащимъ, такъ и не подлежащимъ мѣстному городскому обложенію, можетъ вполнѣ выяснить наши финансовыя аномаліи и расчистить путь къ устраненію существующихъ „бѣдствій“.

3. Существованіе бѣдныхъ, лишенныхъ возможности, по какимъ бы то ни было причинамъ, жить самостоятельною жизнію — плодами своихъ трудовъ или денежными запасами, и принужденныхъ обращаться къ помощи частной или общественной благотворительности, составляетъ общее „бѣдствіе“ въ каждомъ человѣческомъ обществѣ. И вотъ „благотворительная часть“ въ Москвѣ, ея разнообразные роды, виды и подраздѣленія составляетъ отдѣльный, такъ сказать, округленный предметъ для статистическаго изученія. Въ настоящее время Городская Дума расходуетъ на смягченіе крайностей этого бѣдствія до 350.000 р., или до 8% всей суммы получаемыхъ доходовъ. Несравненно большія суммы расходуются изъ обственныхъ средствъ городскихъ сословій, въ особенности купеческаго, располагающаго для сего завѣщанными ему милліонными капиталами, благотворительныхъ обществъ и учрежденій и пр. Цѣлесообразность ежегоднаго употребленія вообще этихъ въ совокупности громадныхъ капиталовъ и раздача денегъ на руки бѣднымъ и нищимъ какъ частными лицами, такъ и общественными учрежденіями (содержаніе бога-

дѣленъ, пріютовъ, воспитательныхъ домовъ и т. д.), можетъ составить, безспорно, одинъ изъ самыхъ плодотворныхъ предметовъ для изученія, обѣщающаго обильные результаты и въ отношеніи чисто-практическомъ.

Въ заключеніе нашего краткаго очерка укажемъ еще на одинъ, не лишенный серьезной важности, пунктъ статистическаго изученія городскаго дѣла Москвы.

4. Мы разумѣемъ факты внутренней дѣятельности Общественнаго Управленія. На первомъ планѣ стоитъ здѣсь производство и результаты городскихъ выборовъ. Практика выборовъ, производившихся съ 1863 по 1871 годъ, на основаніи „Положенія“ объ Общественномъ Управленіи города Москвы 1862 г., и съ 1872 по 1884 годъ, на основаніи нынѣ дѣйствующаго „Городоваго Положенія“, могла бы за это время доставить весьма цѣнный матеріалъ по этому предмету. Но, къ сожалѣнію, до сихъ поръ не придавалось ему никакого серьезнаго значенія и потому не было выработано никакихъ правилъ относительно того, какія именно свѣдѣнія должны бы быть представляемы какъ избирателями, при внесеніи ихъ въ избирательные списки, такъ и избираемыми въ гласные и въ разныя должности Общественнаго Управленія, разумѣется—сверхъ тѣхъ свѣдѣній, которыя требуются ст. 17—22 „Городоваго Положенія“. Укажемъ, только въ видѣ примѣра, хоть на слѣдующіе два пункта: грамотность или степень полученнаго избирателями или избираемыми образованія, и принадлежность каждаго изъ нихъ къ опредѣленному классу или сословію. Спрашивается: развѣ для успѣха городскаго дѣла и Общественнаго Управленія не имѣетъ существеннаго, иногда даже рѣшающаго значенія степень образованія и развитія, которымъ обладаютъ лица, призываемыя къ непосредственному завѣдыванію общественнымъ дѣломъ? Развѣ для успѣха этого дѣла все равно, если личный составъ Городской Думы, Управы и подвѣдомственныхъ ей учрежденій состоитъ изъ людей, находящихся по своему развитію и образованію въ уровень своему призванію, или значительная часть этого состава все—люди малограмотные, неразвитые и пр., хотя, спѣшимъ оговориться, и изъ среды послѣднихъ могутъ найтись, конечно, лица болѣе прилежныя и горячо сочувствующія общественному дѣлу и потому даже болѣе для него полезныя, въ сравненіи съ лицами первой категоріи, зачастую не только не желающими подѣлиться съ обществомъ плодами своего образованія и практической мудрости, но

иногда даже отказывающими общественнымъ собраніямъ въ личномъ присутствіи. Приводить болѣе подробныя объясненія этого пункта было бы, кажется, безполезно, на столько очевидна его существенная важность для практическихъ результатовъ дѣятельности Общественнаго Управленія. Что касается до втораго пункта, то хотя законъ и отвергаетъ всякую сословность въ организаціи Городскаго Общественнаго Управленія, тѣмъ не менѣе практически, въ жизни, сословія все-таки существуютъ и въ нѣкоторыхъ частныхъ случаяхъ нельзя даже отвергать непосредственнаго вліянія сословности на ходъ общественнаго дѣла, хотя бы даже въ томъ отношеніи, что при извѣстномъ одностороннемъ составѣ такихъ общественныхъ собраній, какъ напримѣръ Думы и Земства, могутъ въ теченіе долгаго времени не находить своего благопріятнаго, въ интересѣ цѣлаго общества, разрѣшенія даже такіе вопросы, которые выдвигаются на первый планъ самою жизнію, требующею ихъ скорѣйшаго разрѣшенія. Большинство именно такихъ вопросовъ принадлежитъ къ разряду финансовыхъ, когда является потребность въ привлеченіи цѣлыхъ классовъ населенія, губернскаго или городскаго — все равно, къ платежу новыхъ налоговъ, или налоговъ въ усиленномъ размѣрѣ. Важность этого послѣдняго пункта признана многими Городскими Обществами за границею, и въ Вѣнѣ, напримѣръ, два года тому назадъ уже положено основаніе разработкѣ статистическихъ данныхъ этого рода по городскимъ выборамъ *). У насъ, въ Москвѣ, были напечатаны въ томъ же родѣ свѣдѣнія о результатахъ послѣднихъ городскихъ выборовъ 1880 года; но попытка эта оказалась неудовлетворительною **) главнымъ образомъ потому, что избирательные списки были крайне недостаточны и не заключали въ себѣ всѣхъ необходимыхъ для такого изученія данныхъ.

Какъ въ дѣлѣ выборовъ, такъ и въ дѣятельности Общественныхъ Управленій, городскихъ и земскихъ, найдется слишкомъ много „аномалій“, въ смыслѣ Гаусснера, изученіе которыхъ могло бы принести существенную пользу въ практическомъ отношеніи — для рѣшенія вопроса о томъ: на сколько

*) См. № II Извѣстій, 1881 года, зам. о выборахъ въ Городской Совѣтъ Вѣны.
**) См. № III Извѣстій, 1881 года, ст. Стат. свѣд. по выбору гласныхъ Моск. Гор. Думы.

Высочайше дарованное городамъ самоуправленіе, хотя и въ предѣлахъ далеко не обширныхъ, упрочилось въ нашихъ мѣстныхъ обществахъ? На сколько эти послѣднія воспользовались своими правами и въ чемъ фактически заключаются препятствія къ достиженію поставленной законодателемъ цѣли? На всѣ эти и подобные имъ вопросы можетъ дать толковый и вѣрный отвѣтъ только изученіе „аномалій“ разсматриваемаго разряда, на сколько онѣ могутъ подлежать статистическому изученію.

Такъ необходимо знать: 1) по городскимъ выборамъ. Число лицъ, имѣющихъ право избирать и быть избираемыми; имущественный и образовательный цензъ ихъ; — другія условія, указанныя въ законѣ; — принадлежность къ сословію, классу общества; — занятія ихъ и т. д. Отношеніе числа избирателей къ общему числу жителей, и по отдѣльнымъ группамъ ихъ; — число лицъ, принимавшихъ участіе въ выборахъ и число отсутствовавшихъ по указаннымъ группамъ; — число избранныхъ по тѣмъ же группамъ.

2) По дѣятельности Городскихъ Управленій. Число засѣданій Городскихъ Думъ, какъ состоявшихся, такъ и несостоявшихся, съ обозначеніемъ числа отсутствовавшихъ, или оставлявшихъ собранія до окончанія ихъ, по разрядамъ; — число и разрядъ дѣлъ, подлежавшихъ обсужденію и дѣйствительно рѣшенныхъ; — число лицъ, принимавшихъ участіе въ обсужденіи дѣлъ въ собраніяхъ, по разрядамъ; — число лицъ и какихъ именно разрядовъ, не принимавшихъ участія въ обсужденіи, и пр.

До сихъ поръ все это — еще не затронутые статистикою предметы изученія, а между тѣмъ всѣ они на столько имѣютъ каждый свое значеніе, что данныя, по нимъ собранныя, въ общей совокупности могли бы представить богатый матеріалъ для рѣшенія, или по крайней мѣрѣ для объясненія поставленныхъ выше вопросовъ. Можетъ быть, нѣкоторые изъ нашихъ немногочисленныхъ читателей отвѣтятъ только улыбкою на эти объясненія и назовутъ ихъ пустыми затѣями. Такими же улыбками была встрѣчена такая же затѣя наша—ежегодно составлять именной списокъ гласныхъ, съ обозначеніемъ, сколько разъ каждый изъ нихъ посѣщалъ засѣданія Думы. Но съ тѣхъ поръ прошло нѣсколько лѣтъ, и теперь эта затѣя уже никому не кажется странною—она вошла въ общественные нравы, и свѣдѣніями этого рода, ежегодно публикуемыми Городскою Канцеляріею, несомнѣнно пользовались многія изъ лицъ, принимавшихъ участіе на послѣднихъ выборахъ, а въ газе-

тахъ въ свое время, на основаніи тѣхъ же свѣдѣній, справедливо указывалось, которые изъ гласныхъ прежняго состава, не посѣщая засѣданій Думы, не исполнили принятыхъ ими передъ Городскимъ Обществомъ обязанностей. Теперь уже чувствуется надобность въ расширеніи, пополненіи этихъ свѣдѣній, въ улучшеніи способовъ ихъ составленія и въ серьезной ихъ разработкѣ.

Городское Общественное Управленіе, чуть ли не съ первыхъ дней введенія „Городоваго Положенія“, служило излюбленнымъ предметомъ всевозможныхъ справедливыхъ и не справеливыхъ нападокъ какъ городскихъ жителей вообще, такъ и періодической печати въ особенности. Малоуспѣшная дѣятельность управленія составляла главную тему многочисленныхъ и разнообразныхъ разсужденій, возраженій, упрековъ, которые сильнѣе всего обострились при производствѣ выборовъ 1880 г. Одну изъ самыхъ коренныхъ причинъ нашего неустройства искали почти исключительно въ несовершенствѣ закона, не предоставившаго достаточно доступа образованію и ограничившаго почти исключительно право избранія имущественнымъ цензомъ. Въ введеніи, на одинаковыхъ правахъ съ послѣднимъ, ценза образовательнаго, посредствомъ установленія квартирнаго налога и допущенія квартирантовъ до участія въ выборахъ наравнѣ съ владѣльцами недвижимыхъ имуществъ и плательщиками установленныхъ городскихъ сборовъ съ торгово-промышленныхъ документовъ, а также въ уничтоженіи разрядовъ избирателей по платежу городскихъ сборовъ усматривалось коренное средство къ врачеванію. Дѣйствительно, въ расширеніи избирательныхъ правъ, введеніемъ образовательнаго ценза, Общественное Управленіе нашло бы себѣ прочное основаніе и залогъ для дальнѣйшаго успѣшнаго развитія. Но съ другой стороны, нельзя не прибавить, что врядъ ли въ настоящее время было бы справедливо только этимъ условіемъ ограничивать задачу улучшенія и обновленія нашихъ общественныхъ учрежденій. Ближайшее изученіе данныхъ, относящихся какъ къ производству выборовъ, такъ и къ дѣятельности общественныхъ учрежденій, можетъ привести пока къ иному заключенію, а именно къ тому, что 1) какъ бы ни было несовершенно законоположеніе 1870 г., а недостатковъ въ немъ весьма существенныхъ, безъ сомнѣнія, найдется очень много, но общество до сихъ поръ еще не воспользовалось даже и тою незначительною широтою правъ, которая ему предоставлена, и что 2) не достаточно только допустить свѣжія образовательныя силы до учас-

тія въ управленіи общественными дѣлами, а необходимо еще, чтобы эти силы дѣйствительно приняли въ нихъ участіе съ подобающею энергіею и выразили не на словахъ только готовность честно и праведно послужить общему дѣлу. Законъ, какъ бы онъ ни былъ хорошъ самъ по себѣ, не можетъ одинъ обезпечить исполненіе послѣдняго; это—дѣло не закона, а самого общества, его умственнаго, нравственнаго и политическаго развитія. Даже и тѣ скудныя, отрывочныя данныя, которыя имѣются въ документахъ Московскаго управленія, убѣждаютъ насъ въ томъ, что и при настоящихъ ограниченіяхъ избирательнаго права, поставленныхъ въ законѣ, общество могло бы воспользоваться имъ гораздо шире, полнѣе, а слѣдовательно и успѣшнѣе для самаго дѣла, нежели какъ оно пользовалось до сихъ поръ, и при томъ кто же поручится, что по расширеніи этого права, введеніемъ образовательнаго ценза, большинство лицъ, имъ обладающихъ, дѣйствительно воспользуется своимъ положеніемъ? Разсмотрѣніе избирательныхъ списковъ не можетъ не убѣдить всякаго, имѣющаго съ нимъ дѣло, что и въ числѣ 20.000 домовладѣльцевъ и въ громадномъ числѣ представителей торгово-промышленныхъ интересовъ найдется много, очень много лицъ и съ высшимъ образованіемъ, которыя однако на выборы не являются и сторонятся отъ участія въ общественныхъ дѣлахъ. Повторяемъ: обновленіе нашихъ общественныхъ учрежденій свѣжими силами, такъ сказать носителями образованія, слѣдуетъ п о к а искать не въ коренномъ измѣненіи закона, или вѣрнѣе сказать не только въ коренномъ измѣненіи закона, но и въ поднятіи вообще нравственнаго и умственнаго уровня самого общества. Новый законъ не въ силахъ пересоздать общество; но онъ можетъ и долженъ содѣйствовать ему въ достиженіи поставленной законодателемъ цѣли, а одинъ изъ могущественныхъ способовъ такого содѣйствія могъ бы, по нашему мнѣнію, заключаться въ томъ, чтобы, даже при сохраненіи избирательныхъ правъ, въ предѣлахъ ст. 17—22 „Городоваго Положенія“, избирателямъ были разрѣшены предварительныя, до производства выборовъ, частные съѣзды и собранія собственно для назначенія кандидатовъ, достойныхъ быть представителями Городскаго Общества.

Все это пока наброски, отрывки болѣе подробныхъ соображеній, которыя мы постараемся изложить въ иное время и въ иномъ мѣстѣ съ большею обстоятельностью и подтвердить тѣми скудными фактами, которые имѣются въ документахъ управленія.

Теперь же пока въ заключеніе прибавимъ, что изученіи „аномалій“ городскаго дѣла, въ смыслѣ Г а у с н е р а, одно могло бы доставить надежный матеріалъ для правильныхъ и по возможности безошибочныхъ заключеній.

БИБЛІОТЕКА
ИНСТИТУТА КРАСН. ПРОФЕССУРЫ
№

Цѣна 1 руб. 50 коп.